

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ LE PARIS

L'IMMUNITÉ CIVILE DE JURIDICTION

DES

AGENTS DIPLOMATIQUES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES JURIDIQUES)

Soutenue le Lundi 4 Décembre 1911, à 3 heures,

PAR

CHARLES OZANAM

DOCTEUR ÈS SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

LAURÉAT DE LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

AVOCAT A LA COUR D'APPEL.

Président : M. PILLET, professeur.

Suffragants : { M. RENAULT, professeur.
 { M. LESEUR, professeur.

PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, rue Soufflot, 13

1911

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'IMMUNITÉ CIVILE DE JURIDICTION

DES

AGENTS DIPLOMATIQUES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES JURIDIQUES)

Soutenue le Lundi 4 Décembre 1911, à 3 heures,

PAR

CHARLES OZANAM

DOCTEUR ÈS SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

LAURÉAT DE LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

AVOCAT A LA COUR D'APPEL.



Président : M. PILLET, professeur.

Suffragants : { M. RENAULT, professeur.
M. LESEUR, professeur.

PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, rue Soufflot, 13

1911

Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

Parmi les différents privilèges dont bénéficient les agents diplomatiques, à raison de la mission dont ils sont investis, se trouve comprise l'immunité civile de juridiction. On entend par là, le droit, pour les agents diplomatiques, d'être affranchis, au point de vue civil, de la juridiction des tribunaux du pays où ils exercent leurs fonctions. Cette pratique, corollaire de l'immunité pénale qui les soustrait dans les mêmes conditions à l'action des tribunaux locaux répressifs, et avec laquelle elle est née et s'est développée, s'est insensiblement élaborée à travers les âges, et se présente aujourd'hui comme une véritable institution, ayant ses règles déterminées et universellement respectées. A vrai dire, c'est une institution de caractère exceptionnel. Elle apparaît même à certains comme le vestige suranné d'une autre époque, un archaïsme dont on ne devrait s'occuper que pour le faire disparaître. Il faudrait se garder, cependant, de vouloir considérer l'immunité diplomatique sous un jour trop absolu. Si sa pratique contrevient, comme nous nous en rendrons compte, aux règles générales du droit, il faut se dire qu'en fait, elle répond à des nécessités certaines. Par suite, vouloir l'envisager à un point de vue strictement juridique, serait commettre une lourde erreur. C'est dans un esprit essentiellement pé-

nétré des contingences sociales qu'il convient de l'examiner.

Que certaines des raisons qui légitimaient l'existence de cette institution à l'époque déjà lointaine de son apparition, ne présentent plus, à l'heure actuelle, un intérêt suffisant, c'est là un phénomène naturel, suite inévitable de l'évolution des mœurs. Mais cette évolution a insensiblement transformé la nature et le caractère des fonctions représentatives, et, par suite, c'est en elle qu'il faut chercher maintenant la justification de l'immunité. De fait, nous le verrons, plus que jamais à l'heure actuelle, les fonctions représentatives ont besoin d'être entourées, pour être exercées avec dignité, d'une sécurité, d'une indépendance absolues. Le privilège de l'immunité est là, précisément pour remplir un rôle de protection vis-à-vis des agents diplomatiques, et sauvegarder leur dignité en assurant leur liberté.

C'est de ces données qu'il faut partir pour pouvoir étudier avec quelque profit, et sans se laisser égarer, la question de l'immunité civile de juridiction. Etant admis que son existence est absolument indispensable, on peut se demander ensuite dans quelle mesure il faut l'étendre. Il ne faudrait pas en effet se laisser aller à l'excès inverse et pousser l'immunité jusqu'à l'irresponsabilité injustifiée. Il y a là une question de mesure à étudier et à préciser à la lumière des faits, en s'inspirant davantage des nécessités pratiques que de préoccupations purement doctrinales. Ce qu'il ne faut pas oublier, en tout cas, c'est qu'avec l'immunité civile, nous nous trouvons en présence d'une pratique incontestée depuis plusieurs siècles, et qui sert de sauvegarde à l'exercice de la mission diplomatique. On peut trouver que des abus s'y sont glissés, on peut chercher les

moyens de les prévenir, mais ce qui serait inadmissible, ce serait de s'inscrire en faux contre elle, sous prétexte qu'elle ne rentre pas, à notre époque, dans les cadres juridiques communs. Quand, en effet, une institution a subsisté pendant de longs siècles, reconnue par tous les régimes, s'imposant aux époques les plus troublées, c'est bien qu'en fait, son existence est liée à la nature même des choses et doit être respectée. Peu importe qu'elle rentre plus ou moins dans les prévisions ordinaires, qu'elle soit ou non une exception aux principes généraux, du moment qu'elle correspond à une nécessité absolue. Or, dans l'espèce, l'immunité civile, nous le verrons, a toujours été considérée, à travers les âges, comme le complément indispensable de la fonction diplomatique. Elle n'était pas, sous l'ancien régime, un privilège d'une nature particulière, s'ajoutant à d'autres privilèges, mais bien une garantie qui préservait l'agent diplomatique contre des abus de toute sorte. C'est pour cela que le gouvernement de la Révolution l'a respectée, et que, depuis cette époque, toutes les nations l'ont consacrée.

Aussi bien, est-ce dans un esprit essentiellement préoccupé du côté relatif et contingent de ces questions, que nous abordons cette étude. Nous chercherons, avant tout, à préciser ce qui existe, à déterminer la part qui doit revenir aux nécessités, d'avec les abus qui sont inévitables dans une pratique qui est le fruit des siècles. C'est pour cela que nous nous efforcerons d'envisager le problème sous toutes ses faces, afin d'être mieux à même de pouvoir en tirer ensuite des conclusions utiles.

CHAPITRE PREMIER

L'histoire de l'immunité civile.— Les origines.

§ 1. — L'ancien droit.

L'immunité civile aurait sa source, au dire de certains auteurs anciens (1), jusque dans la législation romaine.

Appliquant aux agents diplomatiques quelques décisions du Digeste, relatives à certains *legati* (2), ces auteurs en

(1) Albéric Gentil, *De legationibus*, liv. II, chap. XVI, XVII et XVIII ; Charles Pascal, *Legatus*, chap. XXIII ; Pierre Bort, *De arrestis*, ch. IV, n° 6 ; Christophe Besold, *Disputatio de legatis et republica augenda*, n° 11 ; Félicien d'Olive, *De foro Ecclesiæ*, part. III, quest. 12, n° 16 ; Dominique Arumæus, *De jure publico*, t. I, disc. 14 et 29 ; Frédéric de Marselaer, *Legatus*, liv. II, dissert. 14.

(2) Ulpien, l. XXIV, § 2, *D. de judiciis* : « Non datur actio (adversus legatum) ne ab officio suscepto legationis avocetur, ne impediatur legatio ». — Quand ils étaient assignés à Rome, ces députés avaient le droit de demander leur renvoi devant le juge du lieu de leur domicile, *revocandi domum suam jus datur*, dit Ulpien, loi II, § 3. Cette doctrine, du reste, avait été enseignée par le jurisconsulte Julien et ressortait expressément d'un rescrit d'Antonin le Pieux : « Omnes autem isti domum revocant, si non ibi contraxerunt ubi conveniuntur ; cæterum si contraxerunt ibi, revocandi jus non habent ; exceptis legatis qui, licet ibi contraxerunt, dummodo ante legationem contraxerunt, non compelluntur si Romæ defendere, quamdiu legationis causa hic demonstrantur. Quod et Julianus scribit et Divus Pius rescripsit (l. II, § 4, *D. de judiciis*).

concluent que les Romains affranchissaient ces agents de la juridiction des tribunaux du lieu de leur résidence officielle, à raison des dettes qu'ils avaient contractées avant leur entrée en fonctions, tout en les y soumettant, cependant, à raison de celles qu'ils avaient contractées durant leur ambassade. Mais toute la question est de savoir si les *legati* correspondent bien, dans les lois romaines que l'on envisage, aux agents diplomatiques, au profit desquels on transpose ici leurs privilèges. Or, c'est là un point fort contesté, et il semble bien que Bynkershoeck ait définitivement démontré qu'il y a eu, en l'espèce, une mauvaise interprétation des textes invoqués (1).

Et cela apparaît comme d'autant plus naturel, qu'il faut se rappeler qu'à l'époque où écrivaient les jurisconsultes dont on invoquait l'autorité, Rome, qui dominait alors sur la presque totalité du monde connu, n'avait pour ainsi dire pas de relations avec les peuples étrangers. On recevait bien des ambassadeurs, *legati*, à des intervalles fort

(1) Bynkershoeck, *De foro competenti legatorum*, trad. Barbeyrac, chap. VI, §§ 8 et 9 : « Les legati, ou sont envoyés de la part d'un prince souverain à un autre prince souverain, ou bien ils sont envoyés de la part des provinces et des villes, c'est-à-dire par les sujets mêmes, à leur souverain. Si on lit tous les fragments qui restent des anciens jurisconsultes, tous les rescrits des empereurs qui se trouvent dans les titres du *Digeste* et du code *De legationibus*, on conviendra sans hésiter que tout ce qu'ils contiennent, à l'exception de la dernière loi de l'un, où il s'agit d'ambassadeurs envoyés par l'ennemi, ne doit s'entendre que des députés de quelque province ou de quelque ville de l'Empire romain. Si, d'ailleurs, il est parlé par occasion des *legati*, on ne peut guère appliquer ce qui en est dit qu'aux députés de cette dernière espèce. C'est ce que je pourrais bien justifier par des textes, si la chose n'était pas si évidente à l'égard de ceux où il est question du juge compétent des *legati*... C'est d'ailleurs ce qu'ont remarqué une infinité d'auteurs tels que Cujas, Grotius, Mornac et Wicquefort. »

éloignés, mais des rapports internationaux suivis proprement dits, comme sous la République, n'existaient plus.

Bynkershoeck admet, toutefois, que les lois romaines devaient, à plus forte raison, garantir aux ambassadeurs les privilèges qu'elles accordaient aux députés des provinces, *legati*. On ne pouvait, en effet, traiter ceux-là moins bien que ceux-ci (1), mais ce n'est là qu'une simple supposition, sans fondement scientifiquement établi. Il est plus sûr d'en conclure que, nulle part, la législation romaine n'a envisagé l'éventualité que l'on s'est attaché à lui faire résoudre. Si à Rome, les ambassadeurs étrangers voyaient leur inviolabilité proclamée et sérieusement garantie, nul texte ne les affranchissait de la compétence judiciaire commune (2).

Cette situation se prolongea, semble-t-il, pendant tout le moyen âge. Si l'on excepte une disposition d'Alphonse X (3), déclarant, dans les *Siete Partidas*, mélange de droit romain et de droit canonique, que tout envoyé en Castille, chrétien ou mahométan, ne peut y être poursuivi que pour les dettes contractées pendant son séjour (4) — et où nous voyons pour la première fois le droit romain inexactement transposé en la matière, — en ne trouve nulle trace d'un traitement de faveur au profit des ambassadeurs. A cette époque, la mission temporaire de ces agents, le très

(1) En ce sens, Crouzet, *De l'inviolabilité et de l'exemption de juridiction des agents diplomatiques*, p. 15 et s., 21 et s.

(2) En ce sens, de Paepe, *Etudes sur la compétence à l'égard des États étrangers et de leurs agents politiques, diplomatiques et consulaires*, p. 159. — V. au surplus cet auteur pour ce qui concerne la législation romaine à cet égard.

(3) Alphonse X, roi de Castille, régna de 1251 à 1284.

(4) Ern. Nys, *Les Siete Partidas et le droit de la guerre* (R. D. I., t. XV, p. 488).

court séjour qu'ils effectuaient en pays étranger, ne faisaient guère apparaître, du reste, la nécessité d'un tel privilège. Ce n'est guère que vers le XVI^e siècle, que l'immunité de juridiction commença à apparaître, et cela sous l'influence d'une double cause. L'institution des ambassades permanentes, tout d'abord, née au XV^e siècle (1), dès qu'elle se fut peu à peu généralisée, fit ressortir l'insuffisance des garanties dont bénéficiaient les envoyés étrangers. Exposés aux vexations et aux mauvais procédés perpétuels des populations au milieu desquelles ils étaient appelés à vivre, il sembla que l'inviolabilité immémoriale dont ils jouissaient serait purement illusoire tant qu'ils dépendraient, de quelque façon que ce fût, de l'autorité du souverain auprès duquel ils étaient accrédités. Dès lors, l'immunité de juridiction était la garantie toute naturelle qui s'imposait ; et, peu à peu, on en vint à en réclamer le bénéfice comme indispensable à l'exercice de la mission diplomatique (2). Et d'autre part, il faut voir une certaine relation entre l'établissement de cette immunité et le triomphe de la territorialité des coutumes (3).

Pour justifier l'exemption des ministres publics de la juridiction civile, les légistes recoururent alors au droit romain. Ils imaginèrent d'invoquer les textes concernant les *legati*, et d'en faire l'application aux ministres publics. Nous avons vu plus haut ce qu'il fallait penser de cette assimilation. Quoi qu'il en soit, elle eut le plus grand succès à l'époque et c'est sur cette base que s'établit le privi-

(1) V. à cet égard, Ern. Nys, *Les origines du droit international* chap. XIV, La diplomatie et les ambassades permanentes.

(2) Weiss, *Traité théorique et pratique de droit international privé*, t. V, p. 416.

(3) V. sur ce point, de Heyking, *De l'exterritorialité*, p. 8.

lège. Mais c'est ce qui explique, par contre, que de nombreux auteurs (1), à la suite du droit romain, établissent dès lors une distinction entre les obligations contractées par les ambassadeurs, avant leur entrée en fonctions, auquel cas ils échappent à la compétence des tribunaux locaux ; et celles contractées postérieurement à cette époque pour lesquelles ils demeurent soumis à la juridiction ordinaire.

Cette distinction, reproduite par les canonistes (2), consacrée, nous le verrons, par certains textes législatifs, ne céda par la suite que quand Grotius, répudiant le droit romain, donna comme base nouvelle au privilège, le principe de l'exterritorialité.

Il faut arriver au XVII^e siècle pour voir s'établir d'une façon certaine et constante le nouveau privilège. C'est à son début, en 1608, que se place la première manifestation, bien imparfaite du reste, que nous connaissons, en France, du principe de l'immunité civile.

Elle nous est indiquée par Mornac (3) qui nous rapporte qu'à cette date, l'ambassadeur de Venise ayant pris à bail un appartement, fut assigné par son bailleur devant le prévôt de Paris, et se vit saisir ses meubles, de l'autorité

(1) V. notamment Colerus, *De processibus executivis in causis civilibus*, nos 191 à 196, qui dit : « Sin vero legatus, tempore obitae legationis, in ipso loco contrahat, amittit privilegium, et tenetur ibidem judicium pati. Si namque aliter diceremus, esset pulchra fabrica pro legatis impostoribus qui sub isto praetextu merces alienas domum secum deferent sine omni pretio, quae fraudandi occasio ipsis merito intercipitur. » — V. également Hotman, *De la charge et de la dignité d'ambassadeur*, cité par de Paepe, *op. cit.*, p. 161.

(2) *Innocentii quarti, Pont. Maximi, super libros quinque decretalium*. Francofurti ad Moenum, 1570, lib. II, tit. 2, De foro competenti, cap. XX.

(3) *Observationes ad Pandectas*, loi II, § 1, *De judiciis*.

de ce magistrat, parce que, sortant de la maison avant le terme, il refusait de payer le loyer du trimestre entier. L'ambassadeur réclama « avec une chaleur extraordinaire ». Henri IV, accueillit sa réclamation, et « après avoir nommé des arbitres parmi les conseillers de son conseil, fit terminer par cette voie le procès qui roulait sur un point de coutume, donna pleine satisfaction à l'ambassadeur, et, par là, leva son caractère au plus haut degré de considération ». Ce n'était là qu'une étape : le principe de l'immunité civile ne se trouvait pas ainsi, en effet, expressément reconnu, puisque, si les ministres publics étaient, aux yeux d'Henri IV, exempts de la juridiction des tribunaux français, ils demeuraient soumis à l'autorité du roi pour le paiement de leurs dettes. Il est à noter, du reste, que la conduite tenue en cette circonstance était en tous points conforme à la doctrine émise, cinq ans plus tôt, en 1663, par Jean Hotman (1).

Mais, peu à peu, le *consensus gentium* s'oriente vers l'immunité civile intégrale. En Portugal, d'après une loi de Jean IV (2), renouvelée sous Jean V, le ministre public étranger ne pouvait être poursuivi devant les tribunaux du royaume qu'autant que son engagement datait d'une époque antérieure à sa mission diplomatique auprès du roi (3). En Turquie, en 1646, le divan ayant fait assigner

(1) *Op. cit.*, ch. V, nos 8 et 9. Hotman donne cette raison que « si l'ambassadeur ou les siens ne pouvaient être convenus (poursuivis), jamais on ne leur prêterait, et personne plus ne voudrait avoir affaire à eux ; le maître y sentirait dommage, son service demeurant à faire à cette occasion : joint qu'il est sans raison qu'ils fassent leur profit du dommage d'autrui ; ce qui serait, s'ils ne rendaient et payaient. En contractant, ils subissent donc la juridiction du lieu où ils sont ».

(2) Jean IV, chef de la dynastie de Bragance, régna de 1640 à 1662.

(3) Desjardins, conclusions sous Cass., 10 janvier 1891 (*J. du dr. int. priv.*, 1891, p. 148).

l'ambassadeur d'Angleterre pour le contraindre à restituer à des marchands anglais de Constantinople, des sommes que ceux-ci prétendaient leur avoir été extorquées, le grand vizir, bien que la Porte Ottomane ne se distinguât pas généralement par sa courtoisie envers les ministres publics, déclara, en réponse à l'ambassadeur de France qui s'était ému de l'incorrection du procédé, « qu'on ne pouvait, en effet, rien voir de plus incongru, ni de plus impertinent ; que c'était une chose inouïe que de faire ajourner un ambassadeur au divan, et que cela ne détruisait pas seulement le privilège des ambassadeurs, mais aussi le droit des gens » (1). En Hollande, les Etats généraux, rendent, à la date du 9 septembre 1679, une ordonnance portant « que les personnes, domestiques ou effets des ambassadeurs, ou ministres, venant en ces pays, y résidant ou y passant, et y contractant quelques dettes, ne pourront, pour aucune telle dette qu'ils y aient contractée, être arrêtés, saisis ou détenus, ni à leur arrivée, ni pendant leur séjour, ni à leur départ de ce pays, et que les habitants auront à se régler là-dessus, en ce qu'ils voudront contracter avec les susdits ambassadeurs et leurs domestiques ». Et Bynkershoeck qui rappelle ce texte, fait observer (2) que la formule, *dettes contractées dans le pays*, n'excluait pas, dans la pensée du législateur batave, les dettes qui avaient été contractées ailleurs (3).

(1) Wicquefort, liv. I, sect. XXVII.

(2) *Op. cit.*, chap. IX, § 8.

(3) Le *Mercurie hollandais* de 1679 (p. 278) assure, en effet, que « le seul objet des Etats Généraux en portant cette ordonnance a été de lever le doute qui, d'après la distinction des lois romaines, s'était fondé sur le point de savoir si les ministres publics devaient jouir, pour les dettes contractées dans le pays, de la même franchise qu'on leur

Il faut noter enfin qu'en Angleterre, l'indépendance des ministres publics était également respectée. C'est ainsi qu'en 1657, un résident de l'Electeur de Brandebourg, ayant été arrêté à Londres pour dettes, fut, non seulement immédiatement relâché, mais le gouvernement britannique fit emprisonner à sa place les créanciers à la requête desquels il avait été arrêté, et les officiers de justice qui leur avaient prêté leur ministère (1).

Au XVIII^e siècle, la règle internationale se précise. Nous sommes à l'époque où elle se manifeste dans des documents de première importance, dont quelques-uns constitueront la base, encore en vigueur aujourd'hui, de plusieurs des législations européennes, sur la matière. Mentionnons, tout d'abord, au Danemark, une ordonnance du 8 octobre 1708, rendue par Frédéric IV et encore en vigueur, qui décide « qu'en aucun cas la personne d'un ministre public ne peut être arrêtée ni ses biens saisis pour dettes » (2).

En Angleterre, il nous faut signaler l'incident du comte de Matucof qui donna naissance au fameux bill du 21 avril 1709. En 1708, le comte de Matucof, ambassadeur de

accordait pour les dettes créées antérieurement à leur ambassade ; que c'est la seule raison du silence que garde la loi sur celle-ci ; et que, d'ailleurs, on savait bien que la question ne pouvait pas souffrir de difficulté à cet égard, puisqu'il existait une lettre des Etats de Hollande, en date du 18 janvier 1642, qui ordonnait à la cour de justice de la même province, de n'accorder aucune voie de droit contre un ministre des princes, résidant dans ce pays, pour dettes contractées hors de cette province, avec des sujets des puissances alliées à la République » (*Repertorium van de placarten octroyen en ordonnantien, staande geregistreerd in de memorial boeken van den Hove van Holland*, p. 192).

(1) Bynkershoeck, *op. cit.*, chap. XIII, § 1.

(2) de Heyking, *op. cit.*, § 27, p. 98.

Russie à Londres, fut arrêté dans la rue par des officiers de justice, munis d'un décret obtenu contre lui par des marchands auxquels il devait 350 livres sterling. Tiré de son carrosse et traîné à la maison d'arrêt, il n'en sortit que grâce à l'intervention d'un lord qui le fit relacher en se portant caution pour lui. Cet événement eut le plus grand retentissement. Non seulement M. de Matucof protesta avec la dernière énergie en réclamant une prompt réparation, mais le czar écrivit à la reine pour se plaindre du traitement infligé à son ambassadeur. Entre autres réparations qui furent immédiatement accordées par la Reine, figura, en premier lieu, le dépôt au parlement d'un projet consacrant explicitement l'immunité des ambassadeurs. Le corps diplomatique accrédité à Londres intervint même collectivement pour présenter ses observations sur les dispositions de ce projet, qui devint, après la procédure ordinaire des actes parlementaires, le bill du 21 avril 1709, dont le texte vise expressément l'immunité civile, et qui est toujours en vigueur (1).

(1) Voici le texte de ce bill qu'il nous a paru intéressant de donner in extenso, étant donné son importance et les fréquentes allusions qu'y font les auteurs qui se sont occupé de notre matière :

« Attendu que plusieurs personnes turbulentes et qui ne gardent point de règle, ont, d'une manière outrageante, insulté la personne d'André Artemonowitz Matucof, ambassadeur extraordinaire de S. M. Czarienne, empereur de la Grande Russie, le bon ami et allié de S. M., en l'arrêtant en pleine rue, et le tirant par violence hors de son carrosse, en le retenant sous garde pendant plusieurs heures, au mépris de la protection accordée par S. M., contre le droit des gens et au préjudice des droits et des privilèges que les ambassadeurs et ministres publics, autorisés et reçus comme tels, ont, en tout temps, possédé et qui doivent être tenus sacrés et inviolables ;

Qu'il soit déclaré par S. M., que, de l'avis et du consentement des seigneurs ecclésiastiques et séculiers, et des Communes, assemblés en

En Prusse, en 1723, le baron de Posse, ministre de Suède, ayant été arrêté et gardé parce qu'il refusait de payer un sellier, malgré les sommations de la justice, une ordonnance du roi de Prusse, du mois de juin 1724, avertit « ceux qui vendent et louent aux ministres étrangers

parlement et par leur autorité, que toutes actions ou procès, arrêts et procédures commencées, faites et poursuivies contre ledit ambassadeur, par quelque personne que ce puisse être, et toutes cautions ou obligations données par aucune autre personne de sa part et pour lui, et toutes reconnaissances de cautions données pour une telle action au procès, ordre ou procédure, et tous jugements rendus en conséquence, sont entièrement nuls et invalides à toutes fins et égards quelconques ;

Et qu'il soit statué, arrêté et ordonné par l'autorité susdite, que toutes entrées, procédures, et enregistrements contre ledit ambassadeur ou sa caution, seront invalides et concellés ;

Et afin de prévenir de pareilles insolences à l'avenir, qu'il soit déclaré, par l'autorité susdite, que tous ordres et procès, qui, en quelques temps que ce soit ci-après, seront faits ou poursuivis, par lesquels la personne d'un ambassadeur ou d'aucun autre ministre public, de quelque Prince ou Etat étranger que ce soit, autorisé et reçu comme tel par S. M. et par ses héritiers, ou les serviteurs des ambassadeurs ou d'autres ministres, puissent être arrêtés ou emprisonnés, ou leurs biens meubles et immeubles retenus, saisis et arrêtés, seront tenus et jugés entièrement nuls, et seront invalides à toutes fins et égards quelconques ;

Et qu'il soit encore arrêté et ordonné par l'autorité susdite, qu'en cas qu'aucune personne ose et présume de poursuivre un tel ordre ou procès, telle personne et tous procureurs et sollicitateurs qui poursuivront et solliciteront un tel cas, et tous sergents et officiers de justice qui exécuteront de semblables ordres ou procès, en étant convaincus par la confession et aveu de la partie ou de plusieurs témoins dignes de foi, fait devant le seigneur chancelier ou garde des sceaux de la Grande-Bretagne, devant les seigneurs chefs de justice des plaids communs, ou devant deux d'entre eux, seront tenus et regardés comme gens qui violent le droit des gens, et comme des perturbateurs du repos public, et souffriront les peines, amendes et châtimens corporels, que ledit seigneur chancelier, le seigneur garde des sceaux, et lesdits seigneurs

résidant près de S. M. comme ambassadeurs, envoyés, résidents, commissaires, agents, secrétaires d'ambassade, et autres qui jouissent du droit des gens, que S. M. ne juge pas à propos d'exercer aucune juridiction contre eux, soit pour dette ou pour quelque autre chose que ce soit ; qu'ainsi tous bourgeois, marchands et artisans qui auraient fait crédit aux ministres étrangers et n'en seront pas payés, s'adresseront pour les faire condamner inutilement aux juridictions ordinaires, S. M. ayant défendu aux juges de donner aucune contrainte par corps ni autrement » (1).

La tendance législative, bien qu'étant tout autre en

chefs de justice ou deux d'entre eux, trouveront à propos de leur imposer et de leur faire souffrir ;

A condition qu'il soit déclaré qu'aucun marchand ou autre négociant mentionné dans aucun statut contre les banqueroutiers, qui s'est mis ou se mettra au service d'un ambassadeur ou d'un ministre public, n'aura et ne tirera, en aucune manière, avantage de cet acte, qu'aucune personne ne sera poursuivie en justice, pour avoir arrêté le domestique ou le serviteur d'un ambassadeur ou d'un ministre public, en vertu de cet acte, à moins que le nom de ce domestique ou serviteur ne soit enregistré dans le bureau de l'un des principaux secrétaires, et transmis par ledit secrétaire aux shériffs de Londres et de Middelsex, ou à leurs sous-shériffs ou députés, qui, lorsqu'ils les recevront, les feront afficher en quelque lieu public de leurs offices, où il sera permis à qui que ce soit d'aller, et en prendre copie, sans payer aucun droit ou récompense ;

Qu'il soit encore arrêté et déclaré, par l'autorité civile, que ce présent acte sera admis et reçu dans toutes les cours de justice de ce royaume, comme un acte public et que tous les juges et justiciers en prendront connaissance, sans aucune formalité ou procès, et tous shériffs, sergents et autres officiers et ministres de la justice, employés à la poursuite des procès, sont requis par le présent acte d'y avoir égard, sinon ils en répondront à leurs périls ». V. au surplus, sur les circonstances de cet incident, Merlin, *loc. cit.*, p. 153 et suiv.

(1) Rappporté par Merlin, *loc. cit.*, p. 155.

Espagne, et contredisant l'indépendance absolue des ambassadeurs, reconnaissait cependant la nécessité de leur accorder des garanties. C'est ainsi qu'une loi de Philippe V, du 15 juin 1734 (1), tout en consacrant la compétence de la juridiction territoriale à l'égard des engagements contractés par les ambassadeurs pendant leur mission, leur permet de décliner cette compétence à raison de leurs engagements antérieurs. Au surplus, cette loi, modifiée par une ordonnance de Charles III, du 3 avril 1770, ne tarda pas, de l'avis de M. Vercamer, à tomber en désuétude, et « il est même probable qu'elle sera restée lettre morte dans la pratique, par l'effet naturel d'une franchise domiciliaire qui rendait toute procédure d'exécution impraticable » (2).

Il faut signaler, dans notre propre pays, en France, un incident survenu en 1771 et qui suscita une note célèbre de M. d'Aiguillon, alors ministre des affaires étrangères. A cette date, les créanciers d'un ministre étranger qui s'était fortement endetté à Paris, avaient obtenu de notre gouvernement qu'il ne lui fut pas délivré de passeport, et lui avaient fait signifier un exploit par huissier. Le corps diplomatique intervint alors, et, le 5 janvier 1772, remit à M. d'Aiguillon, un mémoire ainsi conçu : « Les ambassadeurs ayant été instruits qu'on avait refusé un passeport à un ministre étranger et que même on avait attenté à leurs droits et privilèges, en signifiant un exploit au

(1) Loi VI, insérée dans le titre IX, l. III, de la *Novissima recopilacion de las legas de Espana* (communication de M. Alloqui à M. Vercamer, *op. cit.*, p. 171).

(2) V. dans Vercamer (*op. cit.*, p. 72), la traduction de quelques dispositions du code de procédure, réglant les perquisitions à opérer dans la demeure d'un agent diplomatique,

même ministre ; croyant, par là, le droit des gens blessé, en ce que cela gênerait la liberté qui leur est nécessaire pour se retirer lorsque les circonstances peuvent l'exiger, ils réclament aujourd'hui la justice et l'équité de S. M. Très chrétienne, pour mettre en sûreté ces mêmes droits et privilèges. »

A cette occasion, M. d'Aiguillon transmet à tous les cabinets une note où il posait très nettement le principe de l'immunité, cherchant à le restreindre ensuite par toutes les exceptions possibles (1), parmi lesquelles il rangeait le cas de l'espèce.

A vrai dire, on peut se demander ce que devenait l'exemption de juridiction, si, comme l'admettait M. d'Aigui-

(1) Voici, à titre documentaire, cette note, qui, à raison de son intérêt capital, nous paraît devoir être intégralement donnée ici. Elle est reproduite par Merlin (*loc. cit.*, p. 150 et s.), qui la rapporte d'après ce qu'en a publié Rayneval, dans ses *Institutions du droit de la nature et des gens*, liv. II, note 42, et donne au surplus tous détails sur l'incident qui la motiva.

« L'immunité des ambassadeurs et autres ministres publics est fondée sur deux principes : 1° sur la dignité du caractère représentatif, auquel ils participent plus ou moins ; 2° sur la convention tacite qui résulte de ce qu'en admettant un ministre étranger, on reconnaît les droits que l'usage, ou, si l'on veut, le droit des gens, lui accorde.

Le droit de représentation les autorise à jouir, dans une mesure déterminée, des prérogatives de leurs maîtres. En vertu de la convention tacite, ou, ce qui est la même chose, en vertu du droit des gens, ils ont le droit d'exiger qu'on ne fasse rien qui les trouble dans leurs fonctions publiques.

L'exemption de la juridiction ordinaire, qu'on appelle proprement immunité, découle naturellement de ce double principe. Mais l'immunité n'est point illimitée ; elle ne peut s'étendre qu'autant que les motifs qui lui servent de base.

Il résulte de là : 1° qu'un ministre public ne peut en jouir, qu'autant que son maître en jouirait lui-même ; 2° qu'il ne peut en jouir dans les

lon, les tribunaux français pouvaient condamner les ministres étrangers à payer les dettes contractées en France, Aussi s'explique-t-on dans une certaine mesure que Lau-

cas où la convention tacite ou la présomption des deux souverains vient à cesser.

Pour éclaircir ces maximes par des exemples analogues à l'objet de ces observations, on remarquera :

1° Qu'il est constant qu'un ministre perd son immunité et se rend sujet à la juridiction locale, lorsqu'il se livre à des manœuvres qui peuvent être regardées comme crime d'Etat, ou qui troublent la sécurité publique. L'exemple du prince de Cellamare constate ces maximes à cet égard ;

2° L'immunité ne peut avoir d'autre objet que d'écarter tout ce qui pourrait empêcher le ministre public de vaquer à ses fonctions.

De là, il résulte que la personne seule du ministre jouit de l'immunité, et que ses biens pouvant être attaqués sans interrompre ses fonctions, tous ceux qu'un ministre possède dans le pays où il est accrédité sont soumis à la puissance territoriale : et c'est par une suite de ce principe, qu'une maison ou une rente qu'un ministre étranger posséderait en France, serait sujette aux mêmes lois que les autres héritages ;

3° La convention tacite sur laquelle l'immunité se fonde, cesse lorsque le ministre se soumet formellement à l'autorité locale, en contractant par devant un notaire, c'est-à-dire, en invoquant l'autorité civile du pays qu'il habite ;

Wicquefort, qui, de tous les auteurs, est le plus zélé pour la défense du droit des ministres publics et qui s'y livrait avec d'autant plus de chaleur qu'il défendait sa propre cause, convient de ce principe, et avoue (t. I, p. 426) que les ambassadeurs peuvent être forcés de remplir les contrats qu'ils ont passés par devant notaire, et qu'on peut saisir leurs meubles pour prix du loyer des maisons dont les baux auraient été passés de cette manière ;

4° L'immunité étant fondée sur une convention, et toute convention étant réciproque, le ministre public perd son privilège, lorsqu'il en abuse contre les intentions constantes des deux souverains. C'est par cette raison qu'un ministre public ne peut pas se prévaloir de son privilège, pour se dispenser de payer les dettes qu'il peut avoir contractées dans le pays où il réside : 1° parce que l'intention de son maître ne peut

rent se prévaloir de cette formidable exception pour soutenir que le gouvernement français n'a pas reconnu l'immunité civile avant 1789. Mais ce serait là une déduction

point être qu'il viole la première loi de la justice naturelle, qui est antérieure aux privilèges du droit des gens ; 2° parce qu'aucun souverain ne veut ni ne peut vouloir que ces prérogatives tournent au détriment de ses sujets, et que le caractère public devienne pour eux un piège et un sujet de ruine ; 3° on pourrait saisir les biens mobiliers du prince même que le ministre représente, s'il en possédait sous notre juridiction ; de quel droit les biens du ministre seraient-ils exceptés de cette règle ?

5° L'immunité du ministre public consiste essentiellement à le faire considérer comme s'il continuait à résider dans les Etats de son maître. Rien n'empêche donc d'employer vis-à-vis de lui les moyens de droit dont on userait, s'il se trouvait dans le lieu de son domicile ordinaire.

Il en résulte qu'on peut le sommer, d'une manière légale, de satisfaire à ses engagements et de payer ses dettes, et Bynkershoeck décide formellement, n° 186, *que ce n'est pas respecter la maison d'un ambassadeur que d'y envoyer les officiers de justice pour signifier ce dont il est besoin de donner connaissance à l'ambassadeur ;*

6° Le privilège des ambassadeurs ne regarde que les biens qu'ils possèdent comme ambassadeurs, et sans lesquels ils ne pourraient exercer les fonctions de leur emploi. Bynkershoeck (p. 167 et 173) et Barbeyrac (p. 173), sont de cet avis, et la cour de Hollande a adopté cette base dans l'ajournement qu'elle a fait signifier, en 1721, à l'envoyé de Holstein, *après avoir accordé saisie de tous ses biens et effets, autres que les meubles et équipages, et autres choses appartenant à son caractère de ministre*. Ce sont les termes de l'arrêt de la cour de Hollande, du 21 février 1721.

Les considérations justifient suffisamment la règle qui est reçue dans toutes les cours, qu'un ministre public ne doit pas partir d'un pays sans avoir satisfait ses créanciers.

Lorsqu'un ministre manque à ses devoirs, quelle est la conduite à tenir ? C'est la seule question essentielle que la matière puisse faire naître. Elle doit se décider par un usage conforme aux différentes maximes qu'on a établies ci-dessus.

On ne parlera point de l'Angleterre, où l'esprit de la législation,

inexacte à notre sens. S'il y a, en quelque sorte, contradiction, entre la proposition émise dans la règle et celle énoncée dans l'exception, il n'en demeure pas moins que

borné à la lettre de la loi, n'admet point de convention tacite ni de présomption, et où le danger d'une loi positive dans une matière aussi délicate, a jusqu'ici empêché de fixer légalement les prérogatives des ministres publics.

Dans toutes les autres cours, la juridiction paraît à peu près égale ; les procédés seuls peuvent différer.

A Vienne, le maréchal de l'Empire s'arroge, sur tout ce qui ne tient pas à la personne de l'ambassadeur et à ses fonctions, une juridiction proprement dite dans une étendue qu'on a quelquefois envisagée comme difficile à concilier avec les maximes généralement reçues.

Le tribunal veille, d'une manière particulière, sur le paiement des dettes contractées par les ambassadeurs, surtout au moment de leur départ.

On en a vu, en 1704, l'exemple dans la personne de M. le comte....., ambassadeur de Russie, dont les effets furent arrêtés jusqu'à ce que le prince de Lichtenstein se fut rendu sa caution.

En Russie, un ministre public est assujéti à annoncer son départ par trois publications. Nous avons vu arrêter, il y a peu d'années, les enfants, les papiers et les effets de feu M. de Beausset, jusqu'à ce que le roi eût fait son affaire des dettes que ce ministre avait contractées.

A La Haye, le conseil de Hollande s'arroge une juridiction proprement dite, dans tous les cas où les intérêts des sujets se trouvent compromis. On a vu plus haut les preuves de cette assertion.)

En 1668, un exploit fut signifié à un ambassadeur d'Espagne en personne qui en porta des plaintes ; les États Généraux jugèrent qu'elles étaient fondées, en ce qu'il n'aurait fallu remettre l'exploit qu'aux gens de l'ambassadeur (Bynkershoeck, p. 188).

A Berlin, le baron de Posse, ministre de Suède, fut arrêté et gardé, en 1723, parce qu'il refusait de payer un sellier, malgré les avertissements réitérés du magistrat.

A Turin, le carrosse d'un ambassadeur d'Espagne fut arrêté, sous le règne d'Emmanuel ; la cour de Turin se disculpa, à la vérité, de cette violence, mais personne ne réclama contre les procédures qui avaient été faites pour condamner l'ambassadeur à payer ses dettes.

Les exemples paraissent suffire pour établir qu'un ministre étranger

le principe a été reconnu et proclamé, et que lui seul vaut, et l'étendue de l'exception ne réussit qu'à démontrer son importance, puisque, faute de pouvoir délibérément le nier, on cherche à l'annihiler indirectement.

C'est pourquoi, en présence du document que nous rapportons, il nous paraît légitime de ranger la France parmi

peut être contraint à payer ses dettes. Ils constatent même l'extension qu'on a quelquefois donnée au droit de coaction.

On a soutenu qu'il suffirait d'avertir le ministre de payer ses dettes, pour justifier, en cas de refus, les voies judiciaires et même la saisie des effets.

Grotius, liv. II, ch. XVIII, § 9, dit que *si un ambassadeur a contracté des dettes et qu'il n'ait point d'immeubles dans le pays, il faut lui dire honnêtement de payer ; s'il le refusait, on s'adresserait à son maître ; après quoi on en viendrait aux voies que l'on prend contre les débiteurs qui sont d'une autre juridiction.*

Or, ces voies sont les procédures légales qui tombent sur les biens de l'ambassadeur, autres que ceux qui sont immédiatement nécessaires à l'exercice de ses fonctions ainsi qu'on l'a déjà observé.

L'opinion la plus modérée est qu'il convient, dans tous les cas, de s'abstenir, autant qu'il est possible, de donner atteinte à la décence qui doit environner le caractère public ; mais le souverain est autorisé à employer l'espèce de coaction qui n'emporte aucun trouble dans ses fonctions : elle consiste à interdire la sortie du pays, sans avoir satisfait à ses engagements.

C'est dans ce sens que Bynkerskoeck conseille d'employer, contre les ambassadeurs, des actions qui emportent plus une défense qu'un ordre de faire telle ou telle chose. Ce n'est alors qu'une simple défense et personne n'oserait soutenir qu'il soit illicite de se défendre contre un ambassadeur, qui ne doit pas troubler les habitants, en usant de violence et en emportant ce qui appartient à autrui.

Cette maxime est encore plus de saison, lorsque des circonstances particulières et aggravantes chargent le ministre du reproche de mauvaise foi et de manœuvres répréhensibles : lorsqu'il viole lui-même ainsi la sainteté de son caractère et la sécurité publique, il ne peut point exiger que d'autres les respectent. »

les nations qui, avant la Révolution, ont admis le principe de l'immunité civile.

A la veille de la Révolution, enfin, aux Etats-Unis d'Amérique, la constitution du 17 septembre 1787 (art 3, sect. II) attribue compétence, dans les cas simplement où la juridiction territoriale est compétente selon le droit commun international (1), à la cour suprême. Pour le surplus, un acte du Congrès, du 30 avril 1790, considère comme un délit, le fait d'intenter un procès contre un ministre public devant quelque cour que ce soit des Etats-Unis (2); et cette législation n'a subi aucune modification depuis lors.

Par les faits que nous venons de citer, il paraît donc de toute évidence qu'à la fin du XVIII^e siècle, au moment presque où allait éclater la Révolution, l'indépendance des agents diplomatiques, à l'égard de la juridiction du pays où ils sont accrédités, était un point certain et admis de façon constante. Bynkershoeck, qui paraît n'accorder d'autre fondement au droit des gens que le consentement tacite des nations, manifesté par les usages internationaux, et auquel nous avons emprunté la plupart de nos exemples, assure que « pour ce qui regarde les affaires civiles, les dettes par exemple, la déposition en justice et autres choses semblables, il n'y a aucune nation en Europe (je n'en connais du moins aucune) qui soumette un ambassadeur à la juridiction ordinaire » (3). Mais, de plus, il invoque en faveur de cette exemption l'autorité des plus grands jurisconsultes, Grotius, Huber, Mornac, Wicquefort. Vattel, de son côté, attribue à l'ambassadeur, de par

(1) Vercamer, *op. cit.*, p. 15.

(2) Odier, *Des privilèges et immunités des agents diplomatiques en pays de chrétienté*, appendice, p. 418.

(3) *Op. cit.*, chap. VIII, § 6.

l'usage universel des nations, une entière indépendance de la juridiction et de l'autorité du pays où il réside (1). Merlin (2) fait bien observer que les opinions de Bynkershoek et de Vattel sont un peu absolues et que l'étude des lois et coutumes des diverses nations laisse parfois apercevoir des divergences. Mais le fait, de la part des gouvernements, de chercher à restreindre la portée du principe de l'immunité dans des limites beaucoup plus étroites que celles qui lui étaient assignées par la doctrine, n'est qu'une preuve manifeste que ce principe en lui-même était reconnu, et c'est bien là ce qui ressort du rapide examen auquel nous nous sommes livré.

§ 2. — Le droit contemporain.

Depuis la Révolution Française, que l'on peut considérer comme ouvrant l'ère de la période contemporaine, le principe de l'immunité civile n'a fait que s'affirmer. Partout, il est un axiome admis de façon indiscutée aujourd'hui dans la pratique, et nous allons donner une rapide énumération des diverses dispositions qui, dans divers pays, l'ont consacré expressément depuis cette époque.

ALLEMAGNE. — Le code d'organisation judiciaire de l'Empire du 27 janvier 1877, dispose expressément, en principe, dans son article 18, que, « des tribunaux nationaux n'ont pas juridiction sur les chefs et les membres des missions diplomatiques accréditées auprès de l'empire allemand. Si les membres du corps diplomatique appartiennent à la nationalité d'un des Etats confédérés, ils ne bénéficient de cette exemption qu'autant que l'Etat auquel ils

(1) *Op. cit.*, t. IV, 92.

(2) *Loc. cit.*, sect. V, § 4, art. 3.

appartiennent, a renoncé à sa juridiction. Les chefs et les membres des missions accréditées auprès d'un des Etats confédérés ne sont pas soumis à la juridiction de cet Etat; il en est de même des membres du conseil fédéral qui ne sont pas représentants de l'Etat sur le territoire duquel siège le conseil fédéral » (1).

Dans la RÉPUBLIQUE ARGENTINE des garanties spéciales ont été assurées aux agents diplomatiques par la loi du 16 octobre 1862, article 7, et surtout par la loi du 14 septembre 1863. En interprétation de ces textes, la cour suprême de l'Etat, en 1877, a déclaré, sur une action formée par un propriétaire contre son locataire, ministre du Chili, pour réparation de dommages causés à la suite d'un incendie, que « les ministres publics étaient exempts de la juridiction du pays de leur résidence, à moins qu'ils ne renonçassent à ce privilège avec autorisation de leur gouvernement » (2).

AUTRICHE. — L'article 38 du code civil dispose que « les ambassadeurs, les chargés d'affaires et les personnes qui sont à leur service, jouissent des franchises établies par le droit des gens et les traités publics. »

BAVIÈRE. — Le code bavarois (chap. I, n° 11) dispose que « tous ceux qui jouissent du droit des ambassadeurs sont exempts de la juridiction ordinaire. »

(1) A ce point de vue, il y a, semble-t-il, incompatibilité entre l'article 8 de la Constitution qui accorde la qualité de citoyen allemand à tous les sujets des différents Etats de l'Empire et la disposition ci-dessus qui exempte de la juridiction civile les membres du Bundesrath, délégués par un Etat autre que celui sur le territoire duquel siège le conseil fédéral. V. à cet égard, de Heyking, *op. cit.*, § 27.

(2) Féraud-Giraud, *Etats et souverains devant les tribunaux étrangers*, t. I, p. 254.

BELGIQUE. — Le principe repose sur le même texte qu'en France, rendu exécutoire en Belgique par arrêté du Directoire du 7 pluviôse an V. Depuis, l'immunité a été proclamée à la chambre des représentants, dans un discours du ministre de la justice à l'occasion de la discussion de la loi du 12 mars 1858. « Les agents diplomatiques étrangers jouissent d'immunités particulières... ils ne sont pas justiciables de nos tribunaux ». Antérieurement, une circulaire ministérielle du 9 octobre 1834 prescrivait aux autorités locales de ne communiquer avec les légations étrangères que par l'intermédiaire du département des affaires étrangères, et faisait rappeler « aux autorités judiciaires de votre ressort, que les envoyés étrangers ne sont pas soumis aux lois et règlements qui régissent les nationaux » (1).

GRÈCE. — Le code de procédure du 2-14 avril 1834, article 8 : « Sont exemptés de la juridiction ordinaire tous les étrangers qui jouissent en Grèce du droit des ambassadeurs. »

HAÏTI. — Le code de la République haïtienne admet l'exemption de juridiction civile en faveur des agents diplomatiques (2).

EN ITALIE, « bien qu'il n'existe aucune disposition législative qui consacre l'immunité civile, on suit néanmoins la doctrine traditionnelle et on admet comme une règle constante que les agents diplomatiques sont exempts de la juridiction des tribunaux pour toute action personnelle » (3).

RUSSIE. — Article 1489 du chapitre X des lois civiles:

(1) V. *Pand. belges*, v° *Agents diplomatiques*, n° 238.

(2) Féraud-Giraud, *op. cit.*, p. 257.

(3) Fiore, *Nouveau droit international*, t. II, n° 1153.

« Toute autorité saisie d'une réclamation quelconque, élevée contre un individu attaché à une mission étrangère, doit la transmettre au ministre des affaires étrangères. Aucun jugement ne peut être mis à exécution dans les hôtels occupés par les ambassadeurs et envoyés diplomatiques que par l'intermédiaire du même ministre » (1).

En somme, on fait surtout appel, dans la plupart de ces textes, au *droit des gens*, au *droit des ambassadeurs*, pour accorder aux agents diplomatiques l'immunité civile. Par là, et « sans nous arrêter à de plus amples détails, nous pouvons donc considérer comme une règle générale du droit des gens, vaguement consacrée par certaines législations civiles, mais surtout fondée sur un usage non-interrompu, presque invariablement observé jusqu'à présent, que les agents diplomatiques d'un gouvernement étranger ne sont pas soumis à la juridiction des tribunaux du pays dans lequel ils sont envoyés ; que, pendant la durée de leur mission, ils doivent rester justiciables des tribunaux de leur pays, comme s'ils étaient toujours présents ; qu'aucune contrainte par corps, aucune saisie, ne peuvent être pratiquées contre eux. »

Dans les pays civilisés, le droit des gens étant obligatoire, ces choses vont de soi ; mais pour les nations qui ne le sont qu'à demi, il est prudent de régler la matière par traité, et c'est ainsi que plusieurs conventions ont formellement accordé l'exemption des lois locales aux agents diplomatiques des puissances contractantes.

Au reste, une des caractéristiques du droit des gens est, à part quelques rares exceptions provenant de récentes

(1) V. Vercamer, *op. cit.*, p. 92, qui réfute les arguments invoqués par Laurent contre la reconnaissance de l'immunité en Russie.

codifications intervenues pour quelques-unes de ses parties, de présenter des principes dont la portée exacte n'est pas nettement délimitée. Aussi, les nations qui se reconnaissent soumises à ce droit des gens, déterminent-elles souvent entre elles l'étendue des immunités, par des clauses insérées dans des conventions. Or, nous dit Pradier-Fodéré (1), il n'est pas rare de rencontrer dans les conventions internationales une clause à peu près ainsi conçue : « Les parties contractantes désirant éviter toute inégalité dans leurs communications publiques et leur correspondance officielle, sont convenues et conviennent d'accorder à leurs envoyés, ministres, chargés d'affaires, et autres agents publics, les mêmes faveurs, immunités et exemptions, que celles dont jouissent ou jouiront dans l'avenir les agents de la nation la plus favorisée ; étant bien entendu que toute faveur quelconque, tous privilèges et immunités, que chacune des parties contractantes trouvera convenable d'accorder aux envoyés, ministres, chargés d'affaires, ou autres agents diplomatiques de n'importe quelle autre puissance, seront, par le fait même, étendus et accordés respectivement à ceux des parties contractantes » (2).

(1) Pradier-Fodéré, *Cours de droit diplomatique*, t. II, p. 125 *ad notam*.

(2) Pradier-Fodéré, *op. cit.*, p. 126, et Benezet, *Et. théor. sur les immunités diplomatiques*, p. 107, citent comme comportant des clauses analogues ou stipulant l'immunité des agents diplomatiques, un certain nombre de traités : Traités du Pérou avec les Etats-Unis d'Amérique (art. 31) ; avec la Grande-Bretagne (art. 11) ; avec la République Argentine (art. 29) ; avec la Colombie (art. 27) ; avec la Belgique (16 mai 1850, art. 18) ; avec la Chine (art. 3) ; ancien traité avec la France (27 juin 1850, art. 47) ; avec le Japon (art. 7) ; Traités d'amitiés entre la France et la Chine (27 janvier 1858, art. 2, n° 3) ; l'Allemagne et le Japon (20 février 1869) ; l'Allemagne et le Pérou (1873) ; l'Allemagne et la Perse

La chose a son importance pour l'immunité civile. Si son principe est admis, des difficultés graves se sont, en effet, élevées dans la pratique sur son étendue et sa portée. C'est précisément, nous l'avons déjà dit, l'étude des limites exactes dans lesquelles il importe de la préciser que nous voudrions nous efforcer de tenter. Pour cela, nous prendrons comme base l'état de la législation et de la jurisprudence française, qui sera l'objectif principal de notre travail. Et, au fur et à mesure que nous en envisagerons les données, nous indiquerons ce qui nous semblerait internationalement préférable.

Pour cela, après avoir recherché le fondement rationnel du principe de l'immunité, en avoir déterminé la situation exacte dans notre législation, nous étudierons successivement quels en sont les bénéficiaires, quels en doivent être l'étendue, le caractère et les effets. Nous serons ainsi amenés à apprécier dans quelle mesure la pratique actuelle doit être considérée comme satisfaisante ou quels correctifs il y aurait lieu, le cas échéant, d'y apporter.

(1873) ; les Etats-Unis d'Amérique et Madagascar (13 mai 1881) ; Corée, et Allemagne (1883).

CHAPITRE II

Le fondement de l'immunité civile.

« Lorsqu'on parle des immunités diplomatiques qui n'ont fait que rarement l'objet de conventions internationales formelles, écrit M. Lehr (1), on s'en rapporte communément à la tradition et aux usages, sans chercher à préciser dans quelle mesure ces usages ont un fondement rationnel et se justifient, soit en droit strict, soit en équité. Il s'ensuit, d'une part, que certains jurisconsultes et publicistes, se prévalant de quelques abus manifestes, ont battu en brèche l'institution elle-même et réclamé sa suppression totale ; d'autre part, qu'il règne en la matière un véritable arbitraire, la tradition ayant fait accepter universellement pour les agents diplomatiques certains privilèges dont l'utilité n'est peut-être plus incontestable aujourd'hui, et ayant abandonné, au contraire, à la bonne volonté et à la courtoisie de chaque gouvernement l'octroi d'immunités dont un examen attentif aurait dû faire reconnaître partout la raison et la légitimité ». Cette remarque, si juste, et qui a sa raison d'être pour l'immunité civile, plus encore que pour les autres immunités, sera la

(1) Lehr, *Quelques notes sur le fondement des immunités diplomatiques en droit et en équité* (R. D. I., 1905, p. 409).

justification de l'étude préliminaire que nous consacrons, dans ce chapitre, au fondement de l'immunité. Des données théoriques que nous établirons, découleront, par la suite, les conséquences pratiques les plus importantes : c'est grâce à elles que nous pourrons sûrement et rationnellement démêler dans la pratique internationale ce qui est réellement juste, d'avec ce qui peut prêter à la critique et gagnerait à être modifié.

§ 1. — En quoi consiste la notion de l'immunité.

Avant toute chose, il est un point essentiel que nous tenons à préciser d'autant plus, qu'il est généralement méconnu davantage. Nous voulons parler de la notion même de l'immunité civile. Plusieurs auteurs, nous le constaterons souvent, semblent opérer une confusion absolue entre cette immunité et l'idée d'irresponsabilité. Pour eux, dire qu'un ambassadeur jouit de l'immunité civile, revient à dire qu'il est placé au-dessus des lois, qu'il ne relève d'aucune autorité susceptible de lui demander raison de ses actes. Par suite, toutes les obligations qu'il contracte, ne correspondraient plus, chez son créancier, à aucune sanction à son encontre. Or, c'est là une idée absolument inexacte. Si, par suite du privilège de l'immunité, les agents diplomatiques sont soustraits à la juridiction des tribunaux du pays auprès duquel ils sont accrédités, il est pour leurs co-contractants d'autres façons de les atteindre. Tout d'abord, ils peuvent les assigner à leur domicile, à l'étranger (1). Ce point, à vrai dire, a bien été

(1) Il est admis, en effet, que l'agent diplomatique résidant à l'étranger conserve son domicile légal dans le pays qui l'a accrédité. V. Bruxelles, 4 févr. 1893 (*J. du dr. int. priv.*, 1893, p. 942).

contesté. Et Vattel en est même arrivé à soutenir ce paradoxe, que l'ambassadeur se trouve affranchi à la fois de l'autorité des tribunaux du lieu où il réside, en vertu du principe de l'exterritorialité ; et de l'autorité des tribunaux de sa patrie, parce qu'il en est absent. Mais ce serait là aboutir à des conséquences non seulement iniques, mais absurdes. Il faut bien en effet que l'ambassadeur puisse être atteint quelque part. Et il est tout naturel qu'il y ait dans son propre pays un tribunal qui puisse connaître des conséquences de ses actes. Autrement, cela équivaldrait à lui assurer l'impunité, non seulement vis-à-vis de ses créanciers étrangers, mais encore vis-à-vis de ceux qu'il pourrait avoir dans son propre pays (1). Quel sera exactement ce tribunal ? Ce pourra être celui de son dernier domicile, ou encore de son domicile d'origine. Nous n'avons pas connaissance, au reste, d'action qui, intentée contre un ministre public, dans ces conditions, ait été déclarée irrecevable par le spécieux motif imaginé par Vattel. Et c'est là, d'ailleurs, une idée si exacte que certains textes — et on sait combien en notre matière les dispositions législatives sont rares — les ont expressément consacrées dans certains pays. C'est le cas du code de procédure allemand du 30 janvier 1877 (art. 16) (2), et du règlement

(1) Slatin, *De la juridiction des agents diplomatiques* (*J. du dr. int. priv.*, 1884, p. 339) et Beauchet, en note sous cet auteur, *loc. cit.*

(2) Cet article 16 est ainsi conçu : « Tout Allemand jouissant du privilège de l'exterritorialité, ainsi que tout fonctionnaire et employé de l'Empire et d'un Etat de la Confédération résidant à l'étranger, conservera, au point de vue du statut de juridiction, le domicile qu'il avait dans son pays. A défaut d'un tel domicile, la capitale de son pays sera censée être son domicile. Si cette capitale est divisée en plusieurs arrondissements judiciaires, l'administration judiciaire déterminera, par un règlement général, dans quel arrondissement il sera considéré

autrichien de juridiction civile du 20 novembre 1852 (art. 27) (1).

C'est en s'inspirant vraisemblablement de ces textes que l'Institut de droit international, dans son règlement de Cambridge, attribua, dans son article 12, la compétence des affaires concernant les agents diplomatiques « au tribunal de la capitale du pays du ministre, sauf le droit au ministre de faire la preuve qu'il a un autre domicile dans son pays ». Ce système fut le résultat d'une transaction. M. de Martens proposait uniformément le tribunal de la capitale, y voyant, entre autres avantages, celui que l'on trouverait plus de garanties auprès d'un tribunal plus versé dans les questions de droit international que ne sauraient l'être des tribunaux de localités secondaires. Il trouvait d'ailleurs logique d'attribuer au tribunal siégeant dans la capitale, compétence sur les ministres qui représentent l'Etat à l'étranger. M. Westlake opposait que cette détermination devait demeurer question de pur droit interne, et que, dans certains pays, la compétence établie par M. de Martens ne pourrait être suivie sans soulever de grandes difficultés. Ainsi, un ambassadeur de Grande-Bretagne qui serait Ecossais ne pourrait être traduit devant les tribunaux de Londres, sans froissement pour le sentiment public écossais. Le texte de l'article 12 fut un texte

comme domicilié». En l'absence d'Etat d'origine, les fonctionnaires établis à l'étranger sont, aux termes de la loi du 31 mars 1873 sur les fonctionnaires d'Empire, justiciables du Stadtgericht (aujourd'hui le Landgericht I) de Berlin.

(1) Le règlement dispose que « les fonctionnaires autrichiens au service de l'Autriche à l'étranger restent soumis à la même juridiction que pendant leur séjour en Autriche. Si l'on ne peut établir quelle était cette juridiction, ils sont réputés domiciliés à Vienne ».

de conciliation proposé par M. de Bar, et qui nous semble parfaitement acceptable (1).

Que les créanciers, par suite d'instances engagées dans ces conditions un peu particulières, éprouvent, de ce chef, certaines difficultés, c'est vraisemblable ; mais cela ne les voue pas, par cela même, à une fin de non-recevoir.

De plus, l'Etat étranger, soucieux à bon droit de l'honneur national, ne souffrira pas, le plus souvent, que ceux qui l'incarnent au dehors, le compromettent par leurs agissements malhonnêtes.

Ensuite, il y a la voie diplomatique. Le créancier lésé peut s'adresser à son ministre des affaires étrangères qui, prenant la chose en main, interviendra auprès de l'ambassadeur, et, au besoin, de son collègue étranger dont dépend cet agent. Ce dernier, devant la perspective d'une mesure disciplinaire ou d'un rappel, dans la crainte d'un scandale, s'exécutera généralement. Au cas où il persisterait, il se verrait hiérarchiquement contraint de le faire. Et comme le ministre des affaires étrangères auquel s'adressera le plaignant, se livrera, préalablement, à un examen sérieux de l'affaire pour ne pas avoir à transmettre de réclamation injustifiée ; il s'en suivra même que cet examen n'en donnera que plus de force à la demande formulée.

Tels sont les moyens généralement mis à la disposition des nationaux, dans la pratique internationale, pour ob-

(1) Cpr les observations de M. Lyon-Caen, qui fit remarquer que, dans certains Etats, en Autriche-Hongrie, notamment, il y a peut-être pluralité de capitales, en tout cas, pluralité de législations ; et qu'il pourrait par suite y avoir des inconvénients à traduire devant les tribunaux de Vienne, un agent diplomatique de nationalité hongroise (V. au surplus, *Annuaire*, p. 229 et s.).

tenir satisfaction vis-à-vis des agents diplomatiques étrangers. Il convient de signaler, à cet égard, l'institution originale qui existe en Autriche, et qui fonctionne, à la plus grande satisfaction des intéressés, depuis plus d'un siècle. Aux termes de l'ordonnance impériale du 29 juillet 1795, il est loisible à tout créancier qu'un ministre public ne paie pas, de s'adresser, à Vienne, à la chancellerie du grand maréchal de la Cour. Celui-ci porte la réclamation à la connaissance du ministre qu'elle concerne, et lui demande de faire honneur à ses engagements, ou de dire s'il accepterait la compétence de la juridiction civile pour le règlement de l'affaire. Si le ministre public, tout en refusant de s'acquitter, déclare accepter la compétence de cette juridiction, l'affaire est soumise, soit à l'arbitrage du grand maréchal de la Cour, soit au tribunal de droit commun, au gré du ministre, qui doit alors se conformer à la décision intervenue. Si, au contraire, celui-ci décline la compétence de la juridiction autrichienne, un fonctionnaire de l'Etat lui est délégué pour lui demander satisfaction, au nom personnel du créancier, avec les plus grands ménagements, mais aussi avec toute l'insistance possible. Si cette démarche reste encore sans effet, le grand maréchal, sur une nouvelle réclamation du créancier, en réfère au ministre des affaires étrangères, qui avise.

Par toutes ces explications, on peut apercevoir combien il est particulièrement inexact de prétendre assimiler immunité avec irresponsabilité. Seul, un examen superficiel de la question pouvait amener à laisser opérer cette confusion. Et ce qui a pu y contribuer, c'est également l'excessive extension donnée à l'immunité civile. En présence de l'infinité des cas dans lesquels des bénéficiaires, de

jour en jour plus nombreux, s'en prévalaient en toute occasion, il a pu sembler à des esprits inquiets que les agents diplomatiques en arrivaient, en fait, à échapper à toutes les conséquences de leurs engagements. Il n'en est pas moins vrai que des voies de recours existent. Mais ceci ne fait que démontrer, une fois de plus, la nécessité d'établir nettement le fondement de ce privilège, afin d'être à même d'en déterminer rigoureusement les limites et la portée.

§ 2. — Le fondement rationnel de l'immunité.

I. — La raison la plus ancienne que l'on ait donnée du principe de l'immunité — qu'il s'agisse du reste de l'immunité civile comme de l'immunité pénale, — est fondée sur ce qu'on est convenu d'appeler la fiction d'exterritorialité. D'après cette théorie, les ministres publics sont considérés comme n'ayant pas quitté le pays d'où ils viennent, de telle sorte qu'ils sont censés hors du territoire du pays où ils résident. La conséquence en est qu'ils sont affranchis de la juridiction locale, tant au civil qu'au criminel.

C'est Grotius, qui, pour la première fois, dans son traité *De jure belli et pacis*, a exprimé avec quelque netteté (1)

(1) Liv. II, chap. XVIII, § 4 et 9. — « Je crois pleinement, dit-il, qu'il a plu aux nations que la commune coutume, qui soumet à la loi du lieu quiconque se trouve sur le territoire d'autrui, souffrit exception pour les ambassadeurs, et que, de même que, par une sorte de fiction, ils sont pris pour les personnes de ceux qui les envoient, de même, *par une fiction semblable, ils fussent réputés aussi comme étant hors du territoire*; d'où ils ne sont pas régis par le droit civil du peuple chez lequel ils vivent..... Toute contrainte doit être écartée de l'ambassadeur, tant à l'égard des choses qui lui sont nécessaires qu'à l'égard de sa personne, afin que la sécurité soit complète pour lui. Si donc il a contracté quelque dette et, comme cela arrive, s'il ne possède aucun immeuble dans

cette idée qui sera précisée davantage, au XVIII^e siècle, par Bynkershoeck (1). — Ce dernier auteur, du reste, ne se contente pas de fonder l'immunité civile sur la fiction d'exterritorialité, sans plus. Il entend démontrer scientifiquement cette base, en donnant à sa démonstration, comme point de départ, le fondement même du droit de juridiction : « Toute juridiction civile et criminelle appartient au souverain seul, qui peut l'exercer par lui-même ou par autrui. Mais, de quelque façon qu'il en dispose, elle ne saurait jamais s'étendre plus loin que sur les personnes et les biens qui dépendent de sa domination. C'est une règle inviolable du droit des gens, qu'on ne doit commander qu'à des sujets. Tout dépend donc ici de la sujétion sans laquelle la juridiction n'a aucune force, non plus que l'assignation en justice qui la précède... (2). Or, un ambassa-

le lieu où il se trouve, on devra s'adresser amiablement à lui, et, s'il refuse, à celui qui l'a envoyé ; après quoi, on emploiera enfin les moyens dont on se sert ordinairement contre des débiteurs *qui sont hors du territoire*. » Avant Grotius, l'idée avait déjà été émise par plusieurs jurisconsultes. V. de Maulde-La Clavière, *La diplomatie au temps de Machiavel*, t. II, p. 36-37.

(1) « En règle générale et ordinaire, quand il s'agit d'appeler en justice un ambassadeur, *il faut le considérer comme s'il n'était pas dans le lieu où il réside, s'il n'y avait pas contracté, si, en sa qualité d'ambassadeur, il n'y avait aucuns effets ; car son ambassade ne lui a point fait changer de domicile et il n'est pas censé non plus avoir changé de juridiction*. Ainsi, il faut l'attaquer dans l'endroit d'où il est venu dans notre pays pour y remplir ses fonctions d'ambassadeur, si, avant qu'il en partit, le juge du lieu était son juge compétent, sinon par devant tout autre tribunal de la juridiction duquel l'ambassadeur dépendait dans les Etats du prince qui l'a envoyé. Les ambassadeurs pendant qu'ils sont en mission ne changent point de juridiction, mais ils demeurent toujours dépendants de celle qu'ils doivent reconnaître avant leur ambassade dans les terres de ce prince » (*op. cit.*, chap. X).

(2) *Ibid.*, chap. II, § 2.

deur n'est ni sujet de l'Etat, ni habitant du pays ; il n'est point venu pour établir chez nous son domicile, c'est-à-dire pour y transporter le siège et le capital de sa fortune : c'est seulement un étranger qui séjourne dans le pays pour y vaquer aux affaires de son prince » (1). Si donc les ambassadeurs échappent à la juridiction du souverain du pays où ils sont accrédités, c'est parce qu'entre ce souverain et eux, il n'existe aucun lien de sujétion. A la différence des étrangers qui sont simplement de passage dans le pays et qui, eux, y relèvent des tribunaux établis, parce qu'ils deviennent sujets temporaires du souverain, les ambassadeurs sont totalement exempts de cette juridiction. Or, cette différence de traitement ne trouve d'explication satisfaisante que dans une fiction : l'ambassadeur sera réputé dans sa patrie, bien qu'en réalité, il en soit éloigné. Et cette fiction est nécessaire. Sans elle, cette situation ne se justifierait pas (2). Cette manière de voir, partagée par plusieurs auteurs (3), a parfois trouvé un appui dans la jurisprudence.

C'est donc bien en face d'une véritable explication de l'immunité que nous nous trouvons. La chose mérite d'être

(1) *Ibid.*, chap. VIII, § 1.

(2) Weiss, *op. cit.*, t. V, p. 119.

(3) De Wicquefort, *L'Ambassadeur et ses fonctions*, t. I, p. 470 ; Puffendorf, *Le droit de la nature et des gens*, trad. par Barbeyrac, l. VIII, chap. XII, § 3, *in fine* ; Thomassius, *Instructiones jurisprudentiæ dirinæ*, l. III, chap. IX, § 87 et 88 ; de Réal, *Science du gouvernement*, t. V, p. 145 ; Fœlix, *Dr. int. priv.*, 4^e éd., t. I, p. 414 ; Wheaton, *Elém. de dr. int.*, t. I, p. 199 ; G.-F. de Martens, *Précis*, t. II, p. 10 et p. 105 ; Calvo, *Tr. de dr. int.*, 3^e éd., t. III, § 1479 et suiv. ; de Hollendorff, *Elém. de dr. int. publ.*, trad. Zographos, §§ 49 et s., Rivier, *Prog. d'un cours de droit des gens*, § 37 ; Travers-Twiss, *Droit des gens*, t. I, n° 217.

retenue. Certains auteurs, en effet (1), présentent Grotius et les jurisconsultes de son école, comme ayant vu simplement dans la fiction d'exterritorialité, une formule commode pour définir la situation des personnes qui jouissent de l'immunité de juridiction. C'est là une seconde façon d'envisager la fiction d'exterritorialité.

Mais il nous semble difficile, en face de passages aussi précis que ceux qu'on a pu lire, de pouvoir l'attribuer à Grotius et à son école. Et l'explication que donne M. Pietri de l'origine de la fiction en notre matière, bien que fort habile, ne nous convainc pas. Suivant cet auteur, peu à peu, à force d'appliquer la formule à tous les cas d'immunité de juridiction, on en vint à oublier le fondement de l'immunité pour ne plus retenir que la formule explicative que l'on en donnait. Et « l'habitude s'enracinant de plus en plus, une interversion s'est produite : c'était d'abord l'immunité de juridiction qui expliquait la fiction d'exterritorialité, c'est, maintenant, la fiction d'exterritorialité qui explique l'immunité. »

Nous estimons, au contraire, que le propre de la doctrine Grotienne a été de rechercher une explication scientifique du privilège de l'immunité de juridiction, et que cette explication, elle a cru la trouver dans la fiction de l'exterritorialité.

Reste seulement à savoir ce que vaut l'explication. Il faut reconnaître, à ce point de vue, qu'elle a soulevé des protestations qui se sont même traduites parfois en termes un peu vifs : « L'exterritorialité, écrit Laurent, est bien la plus absurde des fictions qui ait jamais été imaginée » (2).

(1) V. *infra*, p. 40.

(2) *Dr. civ. int.*, t. III, n° 12, p. 16.

Et M. Pasquale Fiore n'est guère plus indulgent quant il proclame que « la fiction juridique de l'extraterritorialité érigée en principe de droit est une véritable absurdité juridique. » « Vouloir considérer une personne qui vit au milieu de nous comme hors du territoire, ajoute-t-il, n'est pas une chose plus raisonnable que de vouloir considérer comme mort un homme vivant, ainsi qu'on l'a fait en vertu de la fiction de la mort civile » (1). Et pour Carnazza Amari, la fiction est « erronée et mensongère ».

La critique est sévère, elle n'est pas toutefois dénuée de fondement. De fait, on doit convenir que cette doctrine appelle les plus expresses réserves. On pourrait, tout d'abord, argumenter sur le caractère soi-disant indispensable de la fiction d'extraterritorialité. Nous nous trouvons en définitive, ici, en présence d'une véritable pétition de principe. Il faudrait, en effet, prouver que le ministre public jouit de l'immunité parce qu'il est extraterritorial, tandis qu'on nous prouve tout au plus qu'il est extraterritorial parce qu'exempt de juridiction. Cela revient, par suite, à mettre en avant la notion d'extraterritorialité uniquement parce que l'on estime que, seule, cette fiction est capable d'expliquer de façon satisfaisante l'exemption de juridiction. Or, c'est là une simple affirmation, purement gratuite, à laquelle une autre affirmation est, dans ces conditions, susceptible d'être aussi victorieusement opposée. Autrement dit, on ne prouve rien. Mais encore serait-on arrivé, de ce chef, à prouver quelque chose, que la démonstration se heurterait ici à une objection capitale. Elle pourrait valoir, en effet, si, d'une façon générale, la juridiction terri-

(1) *Op. cit.*, t. II, p. 550, n° 1147.

toriale se trouvait désarmée vis-à-vis d'individus établis hors du territoire. Dans ce cas, les agents diplomatiques leur étant assimilés, seraient par là-même à l'abri de la compétence des tribunaux locaux. Mais il en est, en fait, tout autrement. Notre code civil Français, imité en cela par les lois italienne, anglaise, hollandaise, belge, danoise, décide dans son article 14, qu'un étranger, même non résidant en France, peut toujours être poursuivi devant les tribunaux locaux pour les obligations par lui contractées à l'étranger envers un national. Il paraît donc évident qu'en l'état actuel des législations européennes, la fiction d'exterritorialité est impuissante à justifier l'exemption de la juridiction civile (1).

Aussi bien, certains auteurs (2) considèrent-ils cette fiction, non pas comme comportant l'explication juridique du problème auquel, du reste, ils donnent parfois une autre solution, mais comme fournissant une formule satisfaisante et typique pour exprimer la situation des bénéficiaires de l'exemption de juridiction. « Sans doute, dit l'un d'eux, l'exterritorialité est une fiction contraire à la vérité ; mais elle n'est pas la raison d'être des immunités des agents diplomatiques, elle en est seulement la forme juridique... Du reste, la fiction ne sert pas, par elle seule, à déterminer

(1) V. notamment Pradier-Fodéré, *Cours de dr. diplom.*, t. II, p. 104 ; Slatin, *De la juridiction des agents diplomatiques* (*J. du dr. int. priv.*, 1884, p. 333 et s.) ; Benezet, *op. cit.*, p. 131. — V. cependant Vercamer, *op. cit.*, n° 82, p. 144.

(2) Bluntschli, *Le dr. int. codifié*, p. 124 ; Vattel, *Le droit des gens*, t. II, p. 398 ; Klüber, *Dr. des gens moderne de l'Europe*, p. 292 ; Neumann, *Dr. des gens moderne européen*, p. 218 ; Heffter, *Dr. int. de l'Europe*, p. 485 ; Lehr, *Man. th. et prat. des agents dipl. et cons.*, n° 1034, 1125 et s. ; Bénézet, *op. cit.*, p. 88.

l'étendue de ces immunités ; elle se prête à une délimitation quelconque de celles-ci ; car on peut toujours dire que les agents diplomatiques se regardent comme n'étant pas sur le territoire de l'Etat, dans la mesure où ils sont exempts des lois et des juridictions locales » (1). Et un autre la caractérise en la qualifiant « une excellente idée à l'aide de laquelle on peut clairement et brièvement expliquer toutes les immunités reconnues aux ambassadeurs » (2). Mais il ne faudrait pas cependant pousser trop loin cette idée.

C'est ce que reconnaît le même auteur qui fournit ainsi une première critique à son encontre, en avouant que, dans ce cas, « on arriverait aisément à des conséquences absurdes ». En effet, « si l'on considère l'agent diplomatique comme n'ayant pas cessé d'habiter sa terre natale, il sera bien difficile de refuser le droit d'asile aux malfaiteurs qui se réfugient dans son hôtel ; les délits qui seront perpétrés dans l'enceinte ou dans les dépendances de cet hôtel seront réputés avoir été commis à l'étranger ; bien plus, l'agent diplomatique ne pourra contracter avec les habitants de sa résidence ; étranger, fictivement domicilié à l'étranger, il devra nécessairement avoir recours aux formes instituées pour les actes juridiques par sa loi nationale, censée être *lex loci actus*, alors que les autres contractants seront tenus de se conformer à la loi locale. Toutes ces conséquences, et bien d'autres également inadmissibles, sont contenues en germe dans l'idée d'exterritorialité » (3). Dès lors, si la formule est commode, elle

(1) Gabba, *Des souverains et des Etats étrangers* (*J. du dr. int. priv.*, 1889, p. 546).

(2) Slatin, *op. cit.*, p. 334.

(3) Weiss, *op. cit.*, t. V, p. 120.

est également dangereuse, car l'image qu'elle évoque est « de nature à tromper sur l'étendue des privilèges dont l'ambassadeur étranger sera fondé à se prévaloir hors de son pays. » Par suite, il nous paraît qu'il y ait, même jusque dans cette seconde façon d'entendre l'exterritorialité vis-à-vis de l'immunité de juridiction, une inexactitude de nature à faire repousser absolument cette fiction en notre matière.

II. — Une seconde explication de l'immunité a été fournie par certains jurisconsultes, qui ont fait du bénéfice d'être indépendant de la juridiction territoriale, un corollaire de l'inviolabilité. Immunité et inviolabilité, pour eux, concourent au même but, qui est d'assurer la sécurité nécessaire à l'efficacité des missions diplomatiques. Certains, comme Massé, y ont cherché simplement un complément pour appuyer la fiction de l'exterritorialité, qu'ils jugent trop insuffisante : « l'exterritorialité, *jointe à l'inviolabilité* » (1), dit-il. Et Foelix, partisan de la même fiction, exprime l'idée que, par ce privilège, « le droit des gens a voulu garantir la sainteté des ambassadeurs ». Ce sont à peu près les mêmes termes dont se sert Phillimore, qui justifie au surplus l'immunité par la constance de la tradition (2). L'inviolabilité est donc plutôt un argument d'appoint destiné à fortifier le premier, à le suppléer au besoin. Quoi qu'il en soit, il ne semble pas qu'il doive mériter plus de considération que nous n'en avons accordé à la fiction d'exterritorialité. Nous n'invoquerons pas pourtant l'autorité de Laurent. Cet auteur qui, nous

(1) Massé, *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit civil et le droit des gens*, n° 144.

(2) Phillimore, *International law*, t. II, p. 40, n° 176. V. aussi, Fort Dumanoir (*J. du dr. int. priv.*, 1908, p. 767), Calvo, *op. cit.*, t. I, § 523.

aurons encore par la suite l'occasion de nous en rendre compte, considère comme un reste de barbarie, tout vestige de l'ancien ordre social, déclare que « le terme et l'idée qu'il exprime nous transportent dans un âge de barbarie où l'étranger était sans droit... On déclara les ambassadeurs saints, inviolables, afin de garantir leur vie et leur liberté. C'est un étrange anachronisme que d'invoquer, au milieu du XIX^e siècle, la sainteté des ambassadeurs pour justifier l'immunité de la justice. » Sans avoir recours à de pareils arguments qui n'arrivent pas à démontrer quoi que ce soit, nous observerons simplement que, quelque sacrée que soit sa personne, aucune atteinte n'est portée à son inviolabilité par cela seul qu'on l'appelle en justice. Comme le fait remarquer Bynkershoeck « les prêtres, les vierges vestales, les tribunaux du peuple étaient, parmi les anciens Romains, des personnes sacrées et, cependant, on pouvait les appeler en justice. Il était défendu d'appeler en justice un pontife pendant le temps qu'il vaquait à ses fonctions sacrées, mais du reste on pouvait très bien l'ajourner comme toute autre personne. Le caractère qui rend sacré et respectable n'a jamais exempté qui que ce soit de la juridiction du magistrat de qui on dépend » (1). Ce que peut, à juste titre, craindre un ambassadeur et ce dont on comprend qu'il tienne à être garanti, ce sont les voies d'exécution résultant des jugements pris à son encontre. Mais les règles de compétence sont absolument indépendantes des règles d'exécution. Par conséquent, il ne semble pas que l'on puisse, en bonne logique, invoquer l'inviolabilité pour mettre le ministre public à l'abri d'une compétence qui ne porte atteinte en rien à sa liberté (2).

(1) Bynkershoeck, *op. cit.*, chap. V, p. 6.

(2) V. la longue réfutation qu'a entreprise M. Tosi-Bellucci, de la

III. — Faut-il voir alors dans l'exemption de juridiction, ainsi que l'idée en a été exprimée, une convention implicite et tacite formée entre le souverain et le ministre étranger et résultant du double fait de l'arrivée et de la réception de l'ambassadeur ? Ce nous paraît là une explication peu plausible. Dans ce cas, en effet, l'ambassadeur serait véritablement à la merci du souverain auprès duquel il serait accrédité. Rien n'empêcherait ce dernier, sous un prétexte facile à invoquer, de déclarer la convention violée, au cas où les actes de l'ambassadeur viendraient à déplaire. Cette théorie, dont l'inanité apparaît dès l'abord, aurait en outre pour conséquence, étant donné que la convention n'aurait d'effet qu'à l'égard des personnes qui y seraient intervenues, de priver du bénéfice de l'immunité, l'agent diplomatique de passage sur le territoire d'une tierce puissance.

IV. — Une autre explication a rencontré un certain succès. Des auteurs — on en peut voir déjà quelques traces dans les passages précités de Grotius et de Bynkershoek — ont pensé que le fondement de l'immunité réside dans le principe de l'indépendance réciproque des Etats.

Les agents diplomatiques, en effet, représentent leur souverain dont le propre est bien d'être avant tout indépendant. Or, aux représentants d'une souveraineté étrangère, on ne peut appliquer les lois édictées par une autre souveraineté. Incompétente à l'égard du mandat, celle-ci doit l'être également vis-à-vis du mandataire. Par suite, cette indépendance de la juridiction constitue pour l'agent, un droit inhérent à sa qualité de représentant (1). Cette ma-

théorie de l'inviolabilité : *Sulle immunità diplomatiche* (Archivio Giuridico, 1908, p. 312 et s.).

(1) V. notamment Benezet, *op. cit.*, p. 91-130.

nière de voir, que l'on rencontre déjà dans Burlamaqui (1), a trouvé des défenseurs de nos jours, notamment dans la personne de M. l'avocat général Desjardins, qui l'a développée devant la cour de cassation à propos d'un important arrêt du 19 janvier 1891 (2).

Elle peut paraître admissible, si, comme l'admettent du reste la plupart des auteurs, les souverains sont en effet exempts, en matière civile, de la juridiction du pays où ils se trouvent. Mais on comprend sans peine son peu de valeur si, comme le veut M. de Paepe (3), on décide qu'ils sont soumis en cette matière à la compétence commune.

(1) Burlamaqui, *Principes du droit de la nature et des gens*, t. VIII, p. 294-295 : « Comme il représente la personne de son maître, il doit jouir [l'agent diplomatique] de tous les droits qu'aurait pour lui-même un prince souverain, qui viendrait en personne dans les Etats d'un autre prince, pour travailler à ses propres affaires, pour négocier par un traité, etc. »

(2) « Les Etats, dit-il, possèdent nécessairement une sphère d'action qui leur est propre, leur attribut essentiel est la souveraineté, qui implique l'indépendance. Ne dépendant de personne, chacun d'eux doit pourvoir seul au maintien de ses droits et, par une conséquence logique, reconnaître l'indépendance absolue des autres Etats. Cependant, les souverains sont, dans la sphère des rapports internationaux, les représentants de ces Etats indépendants. Ils participent donc de cette indépendance et sont, dans la règle, au-dessus des lois de l'Etat étranger, même s'ils se trouvent sur son territoire. Les agents diplomatiques peuvent revendiquer les mêmes prérogatives. Il est impossible, en effet, de contester leur caractère représentatif. C'est en vertu de cette qualité qu'ils agissent en traitant les affaires de leur nation, avec les gouvernements auprès desquels ils sont accrédités.... Donc, l'Etat qui reçoit des ministres étrangers, doit consentir à les admettre sur un pied d'indépendance. Ils doivent être, à ce point de vue, traités comme ceux qui les envoient. Leur indépendance se confond avec celle du souverain lui-même et la nécessité de cette indépendance devient le fondement de leur immunité » (*loc. cit.*).

(3) De Paepe, *op. cit.*, p. 57 et s.

Dans ce cas, il est bien évident que les ambassadeurs ne sauraient avoir, en pays étranger, plus de droits que n'en auraient leurs souverains (1). Nous ne faisons que signaler cette objection fondamentale, qui, du reste, ne nous paraît pas très probante et sur laquelle nous ne pouvons guère insister, étant donné le cadre de cette étude. Il ne nous semble pas, cependant, que ce soit sur cette considération du caractère représentatif de l'agent diplomatique qu'il faille fonder l'immunité civile. Le ministre public représente bien, il est vrai, son souverain, mais il nous paraît difficile d'en tirer comme conséquence, que, en règle générale, il bénéficiera des mêmes immunités que lui.

Le souverain représente l'Etat et on peut admettre qu'il jouisse, à ce titre, d'une complète immunité. « Mais l'agent, lui, ne représente que le souverain et, dès lors, entrant dans la voie des distinctions, ne faudra-t-il pas admettre qu'il n'est exempt de juridiction que dans la mesure où il agit comme représentant du souverain ? Par suite, ne sera-t-il pas logique de laisser en dehors de l'exemption, tous les actes privés de l'agent ? Or, c'est là une éventualité que tous ne veulent pas admettre.

V. — Le véritable fondement de l'immunité civile, en tant que reposant sur un principe juridique certain, a été mis en lumière, à notre sens, par M. Politis. Cet auteur a très judicieusement observé, en notre matière, les éléments d'une distinction qui nous paraît avoir jeté, sur cette question, un jour nouveau et en précisant bien le caractère et la portée. « En prenant l'immunité telle qu'elle est pratiquement admise, écrit-il en effet (2), il importe de

(1) Fiore, *op. cit.*, t. II, p. 561, n° 1154.

(2) Politis, note au *Dalloz*, sous trib. de la Seine, 23 mars 1907 (D. P., 1907, 2, 281).

remarquer qu'elle n'a pas dans ses différentes applications le même caractère. Dans la mesure où elle répond à son véritable fondement, elle est vraiment obligatoire, basée sur un devoir juridique international. Au delà de cette mesure, elle n'est plus que facultative, due à la courtoisie et à la libre concession de l'Etat qui en impose l'observation à ses tribunaux. Dans cette hypothèse, elle constitue réellement un privilège : l'agent diplomatique est soustrait, par courtoisie, à la compétence normale des tribunaux, mais il n'en est pas toujours de même dans l'autre hypothèse. Considérée comme obligatoire, l'immunité comporte deux applications bien distinctes. Tantôt elle couvre des actes faits par l'agent, en qualité de simple particulier, mais *à l'occasion* de ses fonctions. Par suite de cette circonstance, l'agent est soustrait à la compétence normale des tribunaux. C'est par exemple un contrat de louage de choses ou de services, nécessité par les besoins mêmes de la représentation diplomatique. Là encore, il s'agit d'un véritable privilège, puisque les tribunaux abandonnent la connaissance d'un litige qui, en lui-même, rentrerait dans leurs attributions naturelles ; mais ce privilège, à la différence du précédent, est dû, non à la courtoisie, mais à un devoir juridique. Tantôt, au contraire, l'immunité couvre des actes d'un caractère public, faits par l'agent non seulement *à l'occasion*, mais *dans l'exercice* de sa fonction. C'est, par exemple, un marché de fournitures conclu au nom du gouvernement étranger, ou encore une faute de service, spécialement le refus de légaliser un acte, ou le détournement d'un dépôt régulièrement fait à la légation. Ces actes échappent à la compétence des tribunaux locaux par leur nature et abstraction faite de la qualité de leur au-

teur. Il ne s'agit plus d'un privilège : les tribunaux n'abandonnent rien de leurs attributions normales ; ils se bornent à reconnaître que les faits soumis à leur examen sont étrangers à l'ordre légal au maintien duquel ils ont été proposés : ils rentrent dans l'ordre légal d'une autre collectivité politique ; ce sont des accidents qui se rattachent au fonctionnement d'une autre machine gouvernementale ; ils ne peuvent être appréciés que par les tribunaux du pays dont ils intéressent la solidarité sociale. L'exemption de juridiction n'est donc pas toujours un privilège. Et lorsqu'elle a ce caractère, elle le tient tantôt du droit international, qui oblige les Etats à le reconnaître, et tantôt de la courtoisie des Etats qui le concèdent bénévolement. » On peut donc dire, par suite, que, dans une certaine mesure, l'exemption de juridiction civile est juridiquement fondée en droit. Mais pour le cas où, comme nous l'avons vu, elle demeure toujours un privilège, nous estimons, pour notre part, que c'est hors des principes juridiques absolus qu'il faut aller en chercher la raison d'être. Et ici, nous nous rangeons alors à une autre opinion qui s'était fait jour et qui justifie l'existence de l'immunité civile par des raisons d'opportunité politique, d'utilité et de convenance. Mais à la différence des auteurs de cette catégorie qui ne paraissent pas distinguer à ce point de vue, il est bien entendu que nous n'admettons ce fondement que pour toute la série des cas où, à proprement parler et suivant la répartition que nous avons faite, l'octroi de l'immunité constitue un véritable privilège.

VI. — L'opinion que nous venons d'indiquer remonte, du reste, assez haut. Elle avait déjà été exprimée au XVIII^e siècle par Montesquieu, dont le passage sur ce point

est demeuré célèbre (1), et reproduite, à peu près dans les mêmes termes par Vattel (2).

La nécessité de remplir tranquillement et librement les fonctions représentatives est la raison qui, pour ces auteurs, justifie l'immunité civile. On pourrait y ajouter également le souci d'assurer la dignité de ces fonctions. Il est bien évident qu'il y aurait quelque chose de choquant, à faire traîner devant les tribunaux, à tout propos, un homme qui, en somme, incarne toute une nation. Pour remplir dignement sa mission, l'agent diplomatique n'a pas seulement besoin d'indépendance, de liberté, il doit

(1) « Le droit des gens, dit il, a voulu que les princes envoyassent des ambassadeurs ; et la raison, tirée de la nature des choses, n'a pas permis que les ambassadeurs dépendissent du souverain chez qui ils sont envoyés, ni de ses tribunaux. Ils sont la parole du prince qui les envoie, et cette parole doit être libre. Aucun obstacle ne doit les empêcher d'agir. Ils peuvent souvent déplaire parce qu'ils parlent pour un homme indépendant. On pourrait leur supposer des dettes s'ils pouvaient être arrêtés pour dettes. Un prince qui a une fierté naturelle parlerait par la bouche d'un homme qui aurait tout à craindre. Il faut donc suivre, à l'égard des ambassadeurs, les raisons tirées du droit des gens et non pas celles qui dérivent du droit politique, que s'ils abusent de leur être représentatif, on le fait cesser en les renvoyant chez eux ; on peut même les accuser devant leur maître, qui devient par là leur juge ou leur complice » (Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. XXVI, chap. XXI).

(2) *Dr. des gens*, t. III, liv. IV, chap. VII, § 2, et chap. VII, § 110 : « Le même droit des gens qui oblige les nations à admettre les ministres étrangers, les oblige aussi manifestement à recevoir les ministres avec tous les droits qui leur sont nécessaires, tous les privilèges qui assurent l'exercice de leurs fonctions. Il est aisé de comprendre que l'indépendance de la juridiction doit être l'un de ces privilèges. Sans elle, la sûreté si nécessaire au ministre public ne sera que précaire, on pourra l'inquiéter, le persécuter, le maltraiter sous mille prétextes... Il importe qu'il n'ait point de juges à redouter, qu'il ne puisse être distrait de ses fonctions par aucune chicane. »

aussi être revêtu de cette haute considération qui donne plus de poids à ses actes et à ses paroles. Or, il en serait totalement dépourvu, si comme le premier particulier venu, il pouvait être sujet à toutes sortes d'actions. L'immixtion, parfois abusive de la justice, dans ses rapports avec les particuliers, lui enlèverait tout prestige et porterait une atteinte certaine à sa dignité.

Ce sont bien, par suite, des motifs d'*opportunité politique*, qui légitiment l'immunité civile. Cette manière de voir est, du reste, de plus en plus partagée aujourd'hui par les auteurs.

C'est elle, en somme, qui se trouve heureusement exprimée par cette formule de l'un d'entre eux, quand il écrit que « les privilèges reconnus aux ambassadeurs et aux souverains paraissent signifier tout simplement la reconnaissance de cette idée qu'un Etat a un intérêt public plus grand à assurer la liberté de ses relations internationales, qu'un autre Etat n'en a à assujettir ces personnes à l'autorité de ses lois » (1). Cette formule qui répond bien à l'idée que nous exprimions, a en même temps le mérite d'établir un critérium certain qui nous permettra, appliqué à notre matière de l'immunité civile, de départager nettement, le moment venu, ce qui est la part légitime, du principe, d'avec les exagérations qui s'y trouvent mêlées. On peut rapprocher du fondement que nous proposons de reconnaître à l'immunité civile l'explication que donne Leyser de l'origine des privilèges diplomatiques, qu'il attribue à une sorte de contrainte réciproque subie par les nations (2).

(1) Pillet, *Recherches sur les droits fondamentaux des Etats*, n° 29, p. 60.

(2) « Atque ista jura sua sive vera, sive ficta, legati tam obstinate

De cette pression, que les nations auraient exercée les unes sur les autres, serait née la coutume, qui, s'aidant principalement de la fiction d'exterritorialité, serait la cause de la situation exceptionnelle faite à l'ambassadeur (1). Or, cette contrainte réciproque, cette nécessité, ne sont pas autre chose, en définitive, que la reconnaissance, par la pratique internationale, de l'utilité du privilège. Ce dernier n'a été accepté par la communauté internationale que parce qu'on s'est rendu compte de son caractère indispensable. C'est donc une pure question d'opportunité politique qui légitime l'immunité, en tant que privilège, et doit en régir, par suite, l'étendue et les conséquences.

Tel est donc, à notre sens, le véritable fondement sur lequel doivent s'appuyer les partisans de l'immunité civile. Mais si nous l'avons recherché, il se trouve un certain nombre d'auteurs, la minorité du reste, qui, eux, ne s'en préoccupent en aucune façon. Pour eux, en effet, le problème ne se pose pas. Se demander quel est le fondement de l'immunité civile est absolument inutile pour cette excellente raison que l'immunité civile est un véritable non-sens. Un point les frappe tout d'abord dans son insti-

tuentur, ut si quidem id in uno eorum violatum credunt, reliqui legati omnes, qui tunc in illa aula vivunt, ii etiam, quorum principes cum laesi principe bellum gerunt, posita omni simultate, tanquam ad comuni incendium extinguendum accurrant, violatum jus gentium una voce crepent, atque, ni satisfiat laeso, communem abitum, et aliquando principum suorum arnea minitentur, quin ipsi nonnunquam vim inferant, aut saltem vi et armis jus suum gentium tueantur » (Leyser, *Meditationes ad Pandectas*, spécimen DCLXXI, *De Legationibus*, vol. X, p. 892 et s.).

(1) V. de Paepe, *op. cit.*, p. 8.

tution : c'est qu'elle heurte le droit commun et l'équité naturelle. « La doctrine de l'immunité, écrit Laurent (1), aboutit à une conséquence immorale ; c'est qu'un ambassadeur, représentant du souverain, peut manquer à ses engagements pendant toute sa vie. » Et il s'écrie un peu plus loin, commentant un arrêt : « Avis aux épiciers, il est bon qu'ils sachent ce que valent les billets à ordre souscrits par un agent diplomatique ». Répondant aux considérations tirées des nécessités politiques, Laurent leur oppose qu'« il n'y a pas deux droits qui se combattent, de sorte que la justice prescrite par le droit politique doive être subordonnée, sacrifiée aux considérations que l'on puise dans le droit des gens. Il n'y a pas de droit contre le droit et jamais la justice ne doit se taire devant un intérêt politique quelque considérable qu'il soit. Dans le conflit de l'intérêt et de la justice, c'est la justice qui l'emporte. L'intérêt public demande que les princes s'envoient des ambassadeurs, soit, mais il y a un intérêt plus grand, pour mieux dire, il y a un droit éternel et immuable, c'est que l'empire de la justice ne soit jamais suspendu, sinon il n'y aurait plus de société : le devoir de conservation va avant la facilité des relations internationales. Quand même il n'existerait pas d'ambassades, les Etats pourraient communiquer entre eux. Il se fait tous les jours des conventions entre particuliers par correspondance ; à la rigueur, il en pourrait être de même des traités ; les ambassadeurs ne créent point les rapports entre les peuples, ils les rendent plus faciles. Qu'est-ce que cet avantage, quelque grand qu'on le suppose, en comparaison de la justice qui serait détruite, si l'on admettait l'immunité des

(1) Laurent, *op. cit.*, n° 82.

ambassadeurs de toute justice civile ou criminelle » (1). « Comment admettre, dit de son côté Pasquale Fiore (2) qu'un ministre public puisse contracter des dettes et ne pas payer ses créanciers, qu'il puisse consentir des obligations et ne pas accomplir ses engagements ? Qu'il puisse, en vivant dans un pays, invoquer à son profit les lois civiles dans ses rapports avec les habitants de ce pays et ensuite refuser d'admettre l'application de ces mêmes lois en invoquant le privilège de son immunité. »

Mais il convient de relever, dès d'abord, dans ce raisonnement, une inexactitude fondamentale qui en vicie la base. On tend à confondre, en effet, l'immunité civile avec l'irresponsabilité. Or, nous avons bien pris soin de nous mettre en garde contre une telle assimilation. Ce qu'il est vrai de dire, c'est que ce ne seront pas les tribunaux de droit commun qui connaîtront des litiges de cette catégorie. Mais là, avec M. Desjardins (3) nous « concédons sans difficulté que la thèse de l'immunité fait brèche au droit commun et tous les flots d'encre qu'on dépensera pour établir une proposition si claire sont dépensés en pure perte. Est-ce que même, d'après les principes de notre droit public interne, certains procès ne sont pas soustraits aux tribunaux ordinaires ? Est-ce que, par exemple, la responsabilité qui peut incomber à l'Etat, à raison des dommages causés à un particulier par le fait d'un agent concourant à l'exécution d'un service public, loin d'être régie par les principes du code civil, n'a pas « ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la né-

(1) *Id.*, n° 17.

(2) *Op. cit.*, n° 1154.

(3) Conclusions sous Cass. 16 janvier 1891 (*J. du dr. int. priv.*, 1891, p. 152).

cessité de concilier les droits de l'Etat avec les droits privés » (Trib. des conflits, 20 déc. 1884). Est-ce que lorsqu'il s'agit de liquidation de créances sur l'Etat français qui sont la conséquence d'actes de haute politique internationale, les demandes de paiement n'échappent pas, d'après une jurisprudence constante, à toute juridiction contentieuse ? C'est que la raison d'Etat, dit à ce sujet M. Serigny, qui n'est autre chose que l'intérêt général, l'emporte sur l'intérêt particulier. Il s'agit précisément de savoir, dans la cause actuelle, non si les droits privés des citoyens ne peuvent pas être froissés (nul ne le conteste), mais si la solution proposée par le pourvoi n'est pas imposée par l'intérêt général. »

Mais, il est d'autres objections qu'ont mis en avant les adversaires de l'immunité. Pour Esperson (1), doué d'un optimisme confiant, les relations internationales étant fondées désormais, grâce à la civilisation moderne, sur le principe de la fraternité universelle, transformant ainsi la nature même de la délégation des agents diplomatiques et leur position ; et, d'autre part, l'indépendance du pouvoir judiciaire étant consacré par toutes les constitutions, « il n'est plus permis de croire que le caractère d'une nation étrangère, soit de rendre suspects les magistrats locaux ». Et c'est la même opinion qu'exprime M. de Paepe (2) quand il écrit que « si ce sentiment de méfiance [à l'égard de la capacité ou de l'incapacité des tribunaux locaux] a eu autrefois quelque fondement, aujourd'hui, dans les pays civilisés, la diplomatie ne peut plus tenir en suspicion la justice. Les privilèges diplomatiques reposent au fond

(1) *Diritto diplomatico*, t. I, n° 173.

(2) *Loc. cit.*

sur un motif injurieux pour le pays où ils sont invoqués ». — Il nous semble pour le moins douteux, quant à nous, que la cordialité internationale ait progressé au cours du dernier siècle, au point d'inaugurer une ère de fraternité universelle, d'où tous les ressentiments nationaux et les points de vue particularistes aient disparu. Toute autre est la théorie qui a été préconisée par Pinheiro-Ferreira (1). Pour lui, la juridiction a été établie pour assurer aux citoyens la jouissance de leurs droits. Si donc, un citoyen ayant droit de se porter partie civile contre un ministre étranger, en est empêché par la loi, au nom de la nation, il y a là une véritable expropriation pour cause d'utilité publique, pour laquelle l'Etat lui doit une indemnité. Or, comme personne n'a jamais admis que l'Etat ait le devoir de payer les dettes des ministres étrangers, il n'a pu davantage admettre l'exemption de juridiction en leur faveur. Pinheiro-Ferreira ajouta même que, si l'Etat se trouve contraint d'indemniser les créanciers du ministre étranger, on ne pourrait cependant pas exempter celui-ci de la juridiction locale, car l'Etat devrait toujours le poursuivre pour faire constater contradictoirement le montant de la créance. Mais toute cette discussion ne prouve pas grand'chose. Là encore nous retrouvons la confusion fondamentale contre laquelle nous n'avons pas cessé de nous élever. Comme l'a fort bien fait observer un auteur (2) à ce propos « personne n'a jamais soutenu qu'un ambassadeur ne fût obligé de payer ses dettes, le débat n'est pas seulement sur le fond du droit, mais seulement sur le

(1) Note 35 sous G.-F. de Martens, *Droit des gens moderne de l'Europe*.

(2) Crouzet, *De l'inviolabilité et de l'exemption de juridiction des agents diplomatiques*, p. 109 et s.

mode d'exécution. Il s'agit de savoir devant quelle juridiction les créanciers d'un ambassadeur peuvent le poursuivre, et les auteurs affirment que ce n'est pas devant les juges du pays de sa résidence. Dire que les créanciers d'un ministre public empêchés de le poursuivre dans leur pays sont expropriés, c'est se payer de mots. De quel droit, en effet, sont-ils dépouillés ? Le droit de se faire payer, ils ne le perdent point ; seulement le mode d'exécution de ce droit est d'une nature particulière. » Nous ferons observer ensuite que, quant au droit de poursuivre le ministre public devant la juridiction locale, les nationaux n'en ont jamais été dépouillés, par cette bonne raison que ce droit n'a jamais existé. Les personnes qui ont contracté avec un agent diplomatique étranger savaient que la juridiction locale était incompétente : c'est donc à leurs risques et périls qu'ils contractaient, ils n'ont qu'à prendre leurs précautions. C'est du reste ce que disait déjà Bynkershoeck à son époque (1), et ce qu'a répété après lui Wicquefort (2).

(1) *Op. cit.*, VII, n° 6. « Les sujets de l'Etat doivent ou ne point contracter du tout avec un ambassadeur étranger, ou prendre bien leurs précautions. C'est à eux à savoir que, s'il survient quelques démêlés entre lui et eux, il peut bien y être appelé lui-même. Ceux donc qui font quelque affaire avec un ambassadeur, sans prendre leurs précautions, ne doivent se plaindre que d'eux-mêmes. Si on les a prises, il n'est point à craindre que les ambassadeurs s'en retournent chargés des dépouilles des sujets de l'Etat. »

(2) *L'Ambassadeur et ses fonctions*, t. I, p. 470 : « Ceux qui font crédit [à l'ambassadeur] doivent prendre leurs sûretés devant que de le faire, et s'en prendre à eux-mêmes s'ils ne le font pas. Les marchands en font tous les jours et hasardent leurs biens dans l'espérance de gagner. Ils savent que ce n'est pas sans risque de banqueroute, qu'ils doivent bien autant appréhender d'un ambassadeur que d'un particulier. Les souverains ruinent tous les jours, ceux qui leur font crédit et le ministre ne vaut pas mieux que le maître. »

Quant à ceux qui ont en vue la réparation d'un dommage qui leur a été causé par le ministre sans qu'ils aient traité avec lui, leur position est sans doute intéressante, mais il semble bien difficile de subordonner à leur intérêt propre, l'intérêt général. Du reste, nous avons vu qu'ils n'étaient pas dépourvus de tout recours, bien au contraire.

Nous ne nous attarderons pas aux objections formulées par Laurent. Elles se rattachent toujours, chez lui, à un ordre de préoccupation déjà observé, aussi spécial qu'inattendu dans une pareille matière. Tout ce qui, de près ou de loin, semble tenir à l'ancien régime, est, pour Laurent, un objet de répulsion. Or, il a découvert, non sans terreur que, « quand on pénètre au fond de l'immunité que l'on réclame.... on ne trouve que de vieux préjugés. Tout était privilège dans l'ancien ordre social, essentiellement aristocratique, et l'on sait l'orgueil des privilégiés et leur outrecuidance » (1). Et d'autre part, il dit encore : « L'immunité, telle que Montesquieu et Vattel la justifient, implique un état social qui a été détruit par la Révolution de 1789. Elle n'a plus de raisons d'être dans une société où la justice n'est plus dans la main des rois » (2). Dès lors, l'immunité civile, et avec elle, du reste, tous les privilèges diplomatiques, se trouvent soupesés et condamnés. Ce sont là des arguments qui peuvent avoir leur valeur, mais nous éprouvons, pour notre part, quelque incertitude, à penser que la Convention, en consacrant le principe de l'immunité, en ventôse an II, ait voulu par là témoigner son attachement à l'ancien ordre social, et ait instinctivement obéi aux préjugés de l'époque féodale. C'est donc que le principe avait

(1) *Op. cit.*, n° 86.

(2) *Ibid.*, n° 17.

une autre base que nous avons indiquée plus haut : l'opportunité politique.

Et cette considération nous paraît si exacte, que certains auteurs, parmi ceux qui déniaient tout fondement à l'immunité civile, reconnaissent cependant qu'il est nécessaire d'assurer une certaine indépendance aux ministres publics. Leurs fonctions, sans qu'il faille rien exagérer sur ce point, nous le verrons plus tard, requièrent, en effet, une suffisante liberté d'esprit, que ces auteurs estiment indispensable et qu'ils désirent sauvegarder. Pour cela, l'un d'eux, Pinheiro-Ferreira, propose de permettre à l'ambassadeur de se faire représenter en justice par un fondé de pouvoirs. Mais cette solution ne nous paraîtrait pas heureuse. Tout d'abord, le trouble n'en existerait pas moins pour l'agent diplomatique, car pour ne pas s'occuper directement de son affaire, il sera bien obligé, en fait, de s'en occuper indirectement, ce qui, pratiquement, reviendrait au même. De plus, en France, ce procédé serait en formelle contradiction avec la maxime « nul ne plaide par procureur », et, par suite, à moins d'une formelle disposition législative, ne pourrait être légalement mis en œuvre. Du reste, ce système en arrive à des conclusions manifestement arbitraires et contradictoires. Il va, en effet, jusqu'à admettre que les biens de l'ambassadeur peuvent être saisis, sur la requête de ses créanciers, jusque dans son hôtel, pour assurer l'exécution des sentences prononcées contre lui. Mais, reconnaissant la nécessité de respecter les archives, Pinheiro-Ferreira recommande à ceux qui pratiqueront la saisie « de mettre le plus grand soin à les couvrir de la protection la plus complète, sans que cependant cela donne de prétexte pour soustraire à la justice des valeurs nécessaires pour compléter la somme que le ministre aurait

été condamné à payer » (1). Nous nous trouvons dès lors en plein arbitraire, car il y aurait les plus grandes chances pour que, poursuivi, le ministre en vienne à cacher ses valeurs au milieu de ses archives. D'où la nécessité, ou de violer le secret, ou de renoncer à la saisie des valeurs mobilières. Comme on le voit donc, ce système, qui témoigne implicitement dans son essence, de la nécessité de tenir compte des considérations politiques, quand on agit vis-à-vis des ministres publics — et par là renforce notre thèse — est, à tout point de vue, inacceptable. Nous en dirons autant de la théorie de Burlamaqui (2), qui, après avoir très fermement soutenu le principe de l'immunité, en vient à permettre, au cas où un recours adressé au souverain de l'agent débiteur n'aurait pas eu de suite, de saisir tous les biens de ce dernier. On se demande alors, à quoi peut bien correspondre, chez cet auteur, l'idée de l'immunité, à laquelle il ne se rallie si ardemment que pour arriver à la méconnaître absolument, en pratique (3).

(1) *Loc. cit.*

(2) *Op. cit.*, XIII, 12.

(3) Comp. Grotius, *op. cit.*, liv. II, ch. XVIII, §§ 4 et 9, qui, après avoir exposé le fondement que nous connaissons, ajoute que, sur le refus de l'agent de donner satisfaction au créancier, on devra s'adresser « à celui qui l'a envoyé ; après quoi on emploiera enfin les moyens dont on se sert généralement contre des débiteurs qui sont hors du territoire. » On a voulu voir là une solution identique à celle préconisée par Burlamaqui. Mais le sens très vague des derniers mots de la phrase de Grotius ne nous semble pas autoriser une semblable interprétation. Comp. égal Hotman, *loc. cit.*, qui n'exempte le ministre public de la juridiction des tribunaux locaux que pour le soumettre directement à celle du souverain, et de Wicquefort, *op. cit.*, p. 513 et s.

**§ 2. — Fondement légal de l'immunité civile
dans la législation française.**

Nous venons de voir quel est, rationnellement, le fondement de l'immunité, et comment ce privilège se justifie en droit international. Il convient de nous demander maintenant s'il se trouve consacré par notre législation Française, ou si, au contraire, il ne doit s'imposer à notre jurisprudence qu'en vertu des règles supérieures du droit des gens.

Nous avons vu ce qu'il en était du principe de l'immunité civile à la veille de la Révolution. Examinons, si, au cours de cette période, la question, a été, comme on l'a prétendu, formellement tranchée par les diverses assemblées. Dès les premiers temps, les immunités des ambassadeurs, en général, avaient déjà préoccupé l'Assemblée Nationale. Celle-ci, en effet, avait répondu à une députation de la Commune de Paris, qu'il lui était permis de faire des recherches dans les maisons privilégiées. Les agents de la Commune prétendirent que parmi les maisons qui leur étaient ainsi ouvertes, se trouvaient comprises celles des ambassadeurs. Ceux-ci, émus, demandèrent au ministre des affaires étrangères une explication formelle. Ce dernier ayant écrit à l'assemblée pour exposer la demande, celle-ci rendit un arrêté portant que «... *dans aucun cas elle n'avait entendu porter atteinte par ses décrets à aucune de leurs immunités* » (1). Les termes de cet arrêt étaient laconiques, et ne donnaient aucune explication sur l'étendue des privilèges des agents diplomatiques. De plus, il n'avait été question, en l'espèce, que de privilèges atta-

(1) *Moniteur* du 14 décembre 1789.

chés à leurs personnes et à leurs maisons. De telle sorte que l'on ne peut rien en inférer qui permette de proclamer la reconnaissance de l'immunité civile dans cette espèce particulière.

Mais, dans des circonstances analogues, intervint, un peu plus tard, le décret du 13 ventôse an II, qu'il importe d'étudier avec beaucoup de soin. On s'est généralement fondé, en effet, sur ce texte, la jurisprudence française notamment, pour admettre que la Convention a soustrait les ambassadeurs à la juridiction des tribunaux, tant en matière civile que criminelle. Or, comme aucun texte postérieur n'est venu statuer sur ce point, il ferait encore loi aujourd'hui, d'où son importance.

Un discours de Barrère, à la séance du 19 ventôse an II, au nom du Comité de salut public, nous éclaire sur les circonstances qui motivèrent ce décret : « Vous vous attachez, dit-il à la Convention, à maintenir la neutralité avec les puissances qui ne sont point entrées dans la coalition ; on trompe les comités révolutionnaires, on arrête, tantôt un agent, tantôt un autre : avant-hier, c'était l'agent de Malte ; hier, c'était l'agent de Genève. » Et il terminait en rappelant que « les mesures diplomatiques n'appartiennent qu'au gouvernement ; il faut rappeler à la loi sur le gouvernement révolutionnaire, tous ceux qui voudraient s'en écarter. » (1) Et c'est ainsi qu'intervint, le 13 ventôse an II, un décret de la Convention ainsi conçu : « La Convention nationale interdit à toute autorité constituée *d'attenter en aucune manière à la personne* des envoyés des gouvernements étrangers ; les réclamations qui pourraient s'élever

(1) Réimpression de l'ancien *Moniteur*, t. XIX, p. 611.

contre eux seront portées au Comité de salut public (1) qui, seul, est compétent pour y faire droit. »

Or, il semble bien, ainsi que le fait remarquer M. de Paepe (2) qu'à la suite du discours de Barrère et des circonstances dans lesquelles intervint le décret précité, il ne faille voir dans ce dernier « qu'une de ces mesures révolutionnaires, qui n'ont pas survécu à la Convention, au régime dictatorial qui concentrait tous les pouvoirs dans le Comité de salut public. » De plus, on ne voit pas, quelque générale qu'on puisse trouver sa formule, en quoi il s'occupe *des biens* des agents diplomatiques. Il en ressort, à notre sens, qu'on a simplement entendu protéger la mission politique des ambassadeurs, non leurs biens, contre toute atteinte. « Si, dans l'ordre politique, les citoyens ont des réclamations à faire contre eux, ils doivent s'adresser au Comité de salut public, qui est seul compétent pour y faire droit. Ainsi entendu, ce décret, en attribuant au pouvoir exécutif la connaissance des réclamations politiques, n'a rien fait d'exorbitant. Il ne concerne point les contestations civiles auxquelles les envoyés des gouvernements étrangers peuvent se trouver mêlés. La Convention n'a pas eu l'intention de constituer le comité, juge de procès civils. C'est évidemment ajouter à ce décret que de dire que, pour leurs contestations civiles avec les envoyés des gouvernements étrangers, il enlève aux citoyens français les garanties de la voie judiciaire ; qu'il ne leur laisse que la faculté de faire valoir leurs droits par la voie incertaine des relations diplomatiques » (3). Il ne nous semble même

(1) Les attributions du Comité de salut public sur ce point seraient dévolues aujourd'hui au ministre des affaires étrangères.

(2) *Op. cit.*, p. 234.

(3) *Ibid.*

pas ainsi que le voudrait M. Desjardins (1), que, du rapprochement du décret avec l'arrêté de la Constituante, ressorte la reconnaissance de l'immunité civile. Les termes nous paraissent beaucoup trop vagues pour en pouvoir induire la solution qu'on y prétend trouver. On voudrait, en définitive, nous mettre en présence d'une sorte de volonté tacite du législateur, volonté qu'on s'ingénie à faire apparaître à travers les textes rapprochés et triturés à cet effet. Mais d'abord, qu'est-ce, dans ces conditions, qu'une volonté tacite ? Une volonté tacite n'existe pas, en soi, du fait précisément qu'elle est tacite, c'est-à-dire qu'elle ne se manifeste par aucun mode susceptible d'en révéler l'existence. On ne peut donc que faire des conjectures, dissenter et interpréter dans le vide. De plus, il est peu vraisemblable, à notre sens, que les assemblées révolutionnaires, même en employant les expressions vagues que l'on invoque, aient vu plus loin que les espèces qu'on leur signalait. Elles ont voulu sauvegarder l'inviolabilité menacée des agents diplomatiques, mais non légiférer sur l'ensemble de l'immunité. Au surplus, n'est-ce pas l'occasion d'appliquer ici le principe bien connu, qui veut que les textes dérogatoires au droit commun, soient, dans le doute, restrictivement interprétés ?

Du reste, il nous semble que si ce décret avait eu la portée qu'on lui attribue, on n'aurait pas manqué d'en faire état dans les travaux préliminaires du code civil. Or, précisément, il n'en est pas du tout question, bien que l'on se soit occupé très sérieusement, nous allons le voir, de l'immunité civile, pour n'aboutir, du reste, à rien.

Dans le premier projet du titre préliminaire du code

(1) Conclusions précitées.

civil, l'article 3 portait : « la loi oblige tous ceux qui habitent le territoire ». Andrieux, dans le rapport fait au Tribunal, à la séance du 12 frimaire an X, fit observer qu'« il n'était pas vrai que la loi oblige sans exception ceux qui habitent le territoire, puisque les étrangers revêtus d'un caractère national, ceux qui composent leur famille et leur suite, ne sont point soumis aux lois civiles de la France, quoiqu'ils habitent le territoire... Il fallait exprimer ou du moins indiquer les exceptions » (1). Répondant à cette objection, Portalis déclara au Corps Législatif, le 23 frimaire an X : « on reproche de n'avoir pas parlé des ambassadeurs, de leur famille et de leur suite. Ce qui regarde les ambassadeurs *appartient au droit des gens*. Nous n'avions pas à nous en occuper dans une loi qui n'est que de régime intérieur (2) ». Si donc, dans la législation en vigueur, il eut existé quelque texte, nul doute qu'on ne l'eût invoqué en la circonstance.

Le second projet de code civil était cependant plus explicite que le premier. Son titre 1^{er} contenait une disposition ainsi conçue : « Les étrangers revêtus d'un caractère représentatif de leur nation, en qualité d'ambassadeurs, de ministres, d'envoyés, ou sous quelque autre dénomination que ce soit, ne seront point traduits, ni en matière civile, ni en matière criminelle, devant les tribunaux de France. Il en sera de même des étrangers qui composent leur famille ou qui seront de leur suite ». Cette disposition, très absolue, ne fut même pas examinée au fond. L'article fut supprimé par le conseil d'Etat dans sa séance du 6 thermidor an IX. Mais ce très rapide examen et cette sup-

(1) Locré, *Travaux préparatoires du code civ.*, t. I^{er}, p. 242.

(2) *Ibid.*, p. 261.

pression ne tiennent pas à des raisons d'ordre purement scientifique. Portalis répéta bien, cette fois-ci encore, comme la première, pour justifier le retranchement, à la séance du 4 ventôse an XI du Corps Législatif : « nous ne parlons pas des ambassadeurs ; ce qui les concerne est réglé par le droit des gens et par les traités » (1). Ce n'était, cette fois, qu'un motif déguisé. La véritable raison consistait dans l'opposition absolue de Bonaparte, peu partisan des immunités diplomatiques. Il avait, d'une façon très nette, manifesté son opinion, qui commençait déjà à être sa volonté. « J'aimerais mieux, disait-il, que les ambassadeurs français n'eussent point de privilèges à l'étranger, et qu'on les arrêtât, s'ils ne payaient pas leurs dettes ou s'ils conspiraient, que de donner aux ambassadeurs étrangers des privilèges en France, où ils peuvent plus facilement conspirer, parce que c'est une République. Le peuple de Paris est assez badaud ; il ne faut pas encore grandir à ses yeux un ambassadeur, qu'il regarde déjà comme valant dix fois plus qu'un autre homme. Les autres puissances n'ont point, à cet égard, établi des privilèges aussi formels que ceux qu'on se propose d'adopter. Il serait préférable de n'en pas parler ; la nation n'a que trop de considération pour les étrangers. Ce qu'on propose pourrait être nécessaire chez un peuple barbare ; mais cela est inutile et dangereux chez une nation douce et polie. Les puissances étrangères, loin d'y voir une chose favorable pour elles, croiraient que nous n'avons en vue la réciprocité que pour assurer à nos agents diplomatiques la faculté de révolutionner impunément les Etats. » Le Conseil d'Etat s'empressa d'obéir et il ne fut plus parlé

(1) Locré, *op. cit.*, t. I, p. 304.

de l'immunité. Mais que l'on infère de tout cela que « si elle [l'immunité] n'a point été inscrite dans nos lois civiles, il ressort des discussions préliminaires du code qu'elle a été présente à l'esprit de ses rédacteurs, et que ceux-ci ont entendu la maintenir, bien qu'ils n'en aient point fait l'objet d'une disposition écrite » (1), c'est là une assertion qui nous paraît pour le moins hardie.

Si ces travaux préparatoires devaient prouver quelque chose, ce serait plutôt, en ce qui concerne même l'immunité pénale, une abrogation implicite du texte de ventôse an II, simple mesure révolutionnaire n'ayant pas survécu au régime dictatorial de la Convention. Car le véritable rédacteur du passage négatif du code civil, que nous avons signalé, est Bonaparte, et ce sont ses intentions qu'il faut scruter pour apprécier la véritable portée de ces travaux. Mais si l'on pourrait argumenter en ce sens pour l'immunité pénale, à plus forte raison semble-t-il légitime de repousser comme mal fondée pour l'immunité civile, la portée que l'on voudrait attribuer au silence du Code. C'est qu'en effet, nous l'avons vu, ni de près ni de loin, l'immunité civile ne semble avoir été visée par le décret de ventôse an II.

En somme, à aucun moment, dans la discussion de ce titre du code civil, le décret de la Convention n'a été invoqué en faveur des immunités des ambassadeurs : on ne leur a donné comme fondement que le droit des gens et les traités. Et il n'est pas défendu d'en induire que les rédacteurs du code civil ne considéraient, par suite, ce décret, que comme ayant un caractère purement politique.

(1) Trib. de la Seine, 3 juillet 1834, cité par Weiss, *Tr. de dr. int. privé*, t. V, p. 128. En ce sens, Weiss, *loc. cit.*

C'est bien comme tel, du reste, que le tenaient les contemporains. Merlin, qui siégea à la Convention ; Favard de Langlade, qui fut membre du Tribunat, ne lui accordent que cette portée. Merlin n'en fait aucune mention dans son *Répertoire* au mot « ministre public ». Or, il est probable qu'il n'eût pas manqué d'y faire allusion, pour justifier l'exemption de la juridiction civile, alors qu'il a scruté à cet effet les moindres précédents. Favard de Langlade ne trouve, de son côté, dans ce décret, à son *Répertoire*, également un mot « ministre public » qu'une simple garantie de l'inviolabilité.

Ce n'est donc pas, à notre avis, sur les textes de la période révolutionnaire qu'il faut se baser, pour fonder l'immunité civile, mais simplement sur les principes généraux du droit international, qui s'imposent également dans tous les pays, à tous les peuples.

De fait, la jurisprudence française qui a toujours unanimement admis l'immunité civile de juridiction, ne se prévalut pas, dès le début, pour fonder ses décisions, de l'autorité du décret du 13 ventôse an II. Un arrêt de Paris, du 29 juin 1811 (1), suivi par un autre du 5 avril 1813 (2), n'en font qu'une mention ; se fondant, le premier, sur l'usage, le second sur le simple caractère de l'agent, sans plus. Il faut arriver à un jugement du tribunal de la Seine, du 1^{er} décembre 1840 (3) pour voir invoquer ce texte, qui, dorénavant, sera considéré comme obligatoire par la plupart des arrêts. La cour de Paris, cependant, ré-

(1) Sirey chr.

(2) *Ibid.*

(3) S. 1841, 2, 148.

sista plusieurs fois (1) ; et ce n'est que dans un arrêt du 12 juillet 1867 qu'elle le met en avant (2). Depuis, la cour de cassation a consacré cette interprétation de sa haute autorité, le 19 février 1891 (3). La cour de cassation belge, de son côté, a adopté une solution identique le 24 mai 1897 (4). Et il faut reconnaître que cette opinion, partagée par la majorité des auteurs (5) est aujourd'hui l'opinion commune. Nous avons exposé les raisons qui, pour notre part, nous empêchent de nous y rallier.

(1) V. not. Paris, 26 mars 1841 (S., 1841, 2, 592) ; 9 avril 1866 (S., 1866, 2, 232).

(2) S., 1868, 2, 201.

(3) S., 1891, 1, 297.

(4) D. P., 1898, 2, 447, et le réquisitoire de M. le Procureur général Mesdach de Ter Kiele. — En effet le décret du 13 ventôse an II a été publié en Belgique, en vertu d'un arrêté du Directoire exécutif du 7 pluviôse an V.

(5) V. not. Demangeat, *De l'immunité des agents dipl.* (J. du Dr. Int. Priv., 1875, 91) ; Vergé sur G. F. de Martens, t. II, § 216, note ; Lehr, *op. cit.*, n° 1129 ; Pradier-Fodéré, *Tr. de dr. int.*, t. III, n° 1439 *in fine* ; Odier, *op. cit.*, p. 55-19, 165 et s. ; Vercamer, *op. cit.*, n° 43 ; Piédelièvre, *op. cit.*, n° 494 ; Chrétien, *Tr. de dr. int. publ.*, t. V, p. 46, note 1 ; Weiss, *op. cit.*, t. V, p. 128 ; Mérignhac, *Tr. de dr. publ. int.*, t. II, p. 279. — V. cep. dans le sens de notre opinion, Dalloz, *Jur. Gén.*, v° *Agent dipl.*, n° 104 *in fine* ; Laurent, *op. cit.*, t. III, p. 8 ; Audinet note au Sirey, 1902, 2, 105.

CHAPITRE III

Les bénéficiaires de l'immunité civile.

SECTION I. — Qui bénéficie de l'immunité civile ?

Nous avons vu pourquoi les agents diplomatiques jouissent de la situation toute spéciale que leur crée l'immunité civile de juridiction. Il convient maintenant, avant de rechercher quelles en doivent être exactement la portée et les limites, de nous demander quels en sont au juste les titulaires, les bénéficiaires.

Pour le déterminer, il importe en premier lieu de poser un principe fondamental. Avant tout, il faut que nous soyons bien en face d'agents diplomatiques proprement dits, c'est-à-dire d'individus représentant l'Etat qui les a nommés, accrédités par lui et ayant pour mission exclusive de jouer ce rôle représentatif. Hors ce caractère, il nous paraît évident qu'il n'y aurait plus aucune raison de les faire bénéficier d'un tel privilège. La nécessité des bons rapports internationaux exige des ambassadeurs ; ces ambassadeurs pour l'accomplissement de leur tâche, ont besoin de certaines garanties d'indépendance, de dignité, tant pour eux que pour leur entourage. On les leur accorde, rien de plus. C'est ainsi qu'il faut refuser notre immunité aux commissaires nommés par les gouvernements étran-

gers aux expositions universelles, ou dont le choix aurait été approuvé par eux (1). Comme le dit excellemment M. Delpech « il y a entre les diplomates et eux toute la différence qui sépare des fonctionnaires chargés d'appliquer ou de décider des mesures d'ordre purement matérielles, et des organes investis de la mission de parler au nom de leurs souverains et pour ceux-ci, de contracter avec les autres Etats, de puissance à puissance, conformément au droit des gens et aux traités publics. De ces derniers seuls, l'on peut dire que derrière leur personnalité, apparaît et existe celle de l'Etat qu'ils représentent, cette seconde personnalité absorbant la première » (2). En un mot, ces agents ne sont pas revêtus d'un caractère représentatif.

Faut-il décider de même en ce qui concerne les commissaires investis d'un contrôle financier ? On sait que les grandes puissances possèdent, sur les finances de certains Etats peu solvables, les Etats à « finances avariées », un droit de contrôle destiné à sauvegarder leurs créances. Ces agents se trouvent investis d'une mission officielle. Doit-on les assimiler à des agents diplomatiques ? Nous ne sachons pas, qu'en fait, la question ait jamais été résolue. Il faut donc nous contenter d'induire la solution de considérations générales. Or, là aussi, il nous semble très bien n'être pas en présence de fonctionnaires revêtus, à proprement parler, d'un caractère représentatif. Si ces commissaires sont chargés de remplir une mission officielle, leur mandat n'est pas, avant tout, de représenter leur gouvernement, ce à quoi suffit l'ambassadeur accrédité.

(1) En ce sens, Cass. belg., 23 mai 1898 (*J. du dr. int. priv.*, 1899, p. 619). V. aussi Bordeaux, 21 nov. 1883 (*Ibid.*, 1883, 619).

(2) Delpech, *Les commissions étrangères aux expositions universelles* (R. D. I. P. 1901, 156). V. au surplus cet article sur la question.

dité auprès du même pays. Le contrôle qu'ils exercent, ils l'effectuent en somme pour des intérêts privés. Le fait que l'Etat étranger a pris en main ces intérêts privés pour les sauvegarder en instituant un contrôle financier, ne change pas leur caractère primordial. Le commissaire sera, dans ces conditions, un fonctionnaire public de l'Etat étranger, chargé de veiller aux intérêts financiers spéciaux de ses nationaux. Il n'aura pas un caractère politique au premier chef. Il ne semble pas, par suite, qu'ils puissent prétendre à un privilège de ce fait. Leur situation nous paraîtrait se rapprocher davantage et avoir une certaine analogie avec celle des consuls auxquels nous serions tout à fait disposés à les assimiler.

Or que décide-t-on au sujet des consuls ?

Leur sort peut paraître incertain. On a quelque peu l'habitude, dans l'opinion publique, de les considérer comme faisant partie du corps diplomatique, et, à ce titre, des esprits mal avertis leur pourraient reconnaître les mêmes prérogatives. Or, nous savons qu'il n'en est rien. Agents diplomatiques et agents consulaires forment deux catégories bien distinctes, ayant leurs attributions propres et leurs règles particulières. Les consuls ne représentent, en aucune façon, la souveraineté de l'Etat qui les a nommés. Ils ne sont pas accrédités auprès d'un gouvernement. Leurs fonctions ont bien un caractère officiel, mais elles n'ont rien de politique. Leur rôle consiste uniquement à prendre soin des intérêts privés de leurs nationaux, et, par suite, on ne voit pas en quoi leur indépendance serait en aucune façon compromise par leur comparution devant un tribunal étranger. Aussi la jurisprudence française n'hésite-t-elle pas à excepter les consuls du bénéfice de

l'immunité civile (1), et les auteurs de toutes nationalités (2) partagent cette manière de voir. Au surplus, c'est ce que dispose expressément la loi d'organisation judiciaire allemande qui, au § 21, décide que : « les consuls établis sur le territoire de l'empire d'Allemagne sont soumis à la juridiction des tribunaux allemands, à moins que les traités internationaux ne les en affranchissent ».

En Belgique (3), en Hollande (4), en Suisse (5), la jurisprudence est également en ce sens ; et en Angleterre, il est constant que, de tout temps, les consuls ont été soumis au droit commun. Quelques protestations ont bien été

(1) Aix, 14 août 1829 (S. chr.) ; Montpellier, 23 janv. 1841 (S. 1841, 2, 193) ; Paris, 28 avr. 1841 (S. 1841, 2, 544) ; 25 août 1842 (S. 1842, 2, 372) ; Rennes, 25 juill. 1849 (S. 1850, 2, 34) ; Cass., 23 déc. 1854 (S. 1854, 1, 811) ; Paris, 2 mars 1868 (S. 1869, 2, 332) ; trib. Nice, 30 nov. 1875 (*J. du dr. int. priv.*, 1877, 143) ; trib. comm. Nice, 15 mai 1875, et Aix, 25 janv. 1876 (*Ibid.*, 1877, 226) ; trib. Seine, 21 janv. 1875, et Paris, 30 juin 1876 (S. 1877, 2, 17) ; Paris, 8 janv. 1886 (S. 1887, 2, 13) ; Poitiers, 4 nov. 1886 (*J. du dr. int. pr.*, 1886, 703) ; trib. Nice, 25 juin 1891 (*La Loi*, 11 juill. 1891).

(2) Wicquefort, *op. cit.*, l. I, sect. V ; Phillimore, *op. cit.*, t. II, p. 633 ; Fœlix et Demangeat, *op. cit.*, t. I, n° 215 ; Massé, *op. cit.*, t. I, n° 445 et s. ; Bonfils et Fauchille, n° 427 et s. ; Slatin, *op. cit.*, p. 339 ; Lehr, *op. cit.*, n° 1240 et 1246 ; Bluntschli, *op. cit.*, §§ 244 et 267 ; Heffter, *Belg. judiciaire*, 1844, p. 13 ; G.-F. de Martens, *op. cit.*, §§ 147 et s. ; Klüber, *op. cit.*, §§ 173-174 ; Travers Twiss, *op. cit.*, t. I, n° 352 ; Pradier-Fodéré, *Tr. de dr. int. publ.*, t. IV, n° 2110 ; Fiore, *id.*, t. II, n° 1181 et s. ; Calvo, *op. cit.*, t. III, n° 1386, 1393 et s. ; Vercamer, *op. cit.*, n° 152.

(3) V. trib. de paix d'Ixelles, 23 mars 1891 (*Rev. pr. de dr. int. priv.*, 1890-91, 1, 351).

(4) Jugement du trib. d'Amsterdam du 26 juin 1850 et jugement du trib. de Middelbourg du 21 sept. 1871 (V. *la Jurisprudence des cours et tribunaux des Pays-Bas en matière de droit international*, par Hingst, trad. Nys, dans la *R. D. I.*, t. XIII, p. 404).

(5) Trib. civ. Genève, 18 févr. 1888 (*J. du dr. int. priv.*, 1890, p. 167).

tentées. Certains auteurs ont bien mis en avant que, dans les temps modernes, les fonctions des consuls se sont élargies, qu'ils représentent aujourd'hui le commerce international, et que, sous ce rapport, ils sont chargés de défendre en pays étranger, les intérêts de l'Etat. A ce titre donc, ils doivent jouir des mêmes immunités que les agents diplomatiques. Ils y ont véritablement droit du reste, puisque, par délégation de l'Etat, ils exercent sur leurs ressortissants un droit de juridiction (1). Cette doctrine n'a pas prévalu et à bon droit. Nous avons vu, en effet, que le véritable caractère des consuls n'est pas un caractère représentatif. C'est en vain, également, que, devant l'Institut de droit international, M. Engelhardt, faisant un départ entre le mode de recrutement des consuls, investissait seulement des prérogatives diplomatiques les *consules missi*, par opposition aux *consules electi*, pour lesquels eût subsisté le *statu quo* (2). Cette distinction, aussi mal fondée que la doctrine précédente, ne rencontra pas un grand succès. Et l'Institut, en votant à la session de Venise, en 1896, un règlement sur les immunités consulaires, posa le principe de la compétence civile des tribunaux locaux vis-à-vis des consuls (3).

(1) Lehr, *op. cit.*, n° 1236 à 1239 ; Brocher (*J. de dr. int. priv.*, 1881, p. 381) ; Pinheiro-Ferreira, note au § 147 du *Précis de dr. des gens*, par C.-F. de Martens.

(2) V. *Annuaire*, t. XI (1889-1892), p. 347-394, et *R. D. I.*, t. XXI, p. 588-596 ; XXII, p. 336-338.

(3) L'Institut de Droit international a adopté, dans sa session de Venise, en 1896, un règlement sur les immunités consulaires, dont nous donnons ci-après les articles intéressant le point qui nous occupe.

Art. 4. — Les consuls jouissent de l'immunité personnelle aux conditions et dans les limites spécifiées dans les articles 5, 6, 7 et 8 ci-après.

Mais si les consuls relèvent de la juridiction des tribunaux locaux, notre jurisprudence admet, et elle a été consacrée sur ce point par le règlement précité de l'Institut de droit international, qu'ils en sont exempts si le litige a été occasionné par un acte de leurs fonctions. C'est ce qui avait été jugé par la cour de cassation dès le 13 vendémiaire an IX (1). Dans cet arrêt, la cour suprême cassait un jugement du tribunal de paix de Marseille, parce que le consul de la République ligurienne, condamné par ce jugement, n'avait fait qu'exécuter les actes émanés du Di-

Art. 5. — Ils ne sont pas justiciables des tribunaux locaux pour les actes qu'ils accomplissent en leur qualité officielle et dans les limites de leur compétence. Les exceptions qui sont faites à cette règle doivent être prévues et définies par traité. Si un particulier se croit lésé du fait d'un consul agissant dans la sphère de ses attributions, il adressera sa plainte au gouvernement territorial, qui y donnera suite, s'il y a lieu, par la voie diplomatique.

Art. 6. — Sauf le cas spécifié en l'article ci-dessus, les consuls sont justiciables tant au civil qu'au criminel, des tribunaux du pays où ils exercent leurs fonctions. Néanmoins, toute action intentée à un consul est suspendue jusqu'à ce que son gouvernement, dûment prévenu par la voie diplomatique, ait pu se concerter avec le gouvernement territorial sur la solution que l'incident comporte. Cet avis préalable n'est pas nécessaire.... ; 2° en matière d'action réelle, y compris les actions possessoires, se rapportant à une chose meuble ou immeuble qui se trouve sur le territoire ; 3° lorsque le consul a provoqué lui-même ou accepté le litige devant une juridiction locale.

Art. 7. — En aucun cas, les consuls ne peuvent être arrêtés ou détenus, si ce n'est à raison d'infractions graves.

Art. 18. — Lorsque des actions en matière civile ou criminelle seront dirigées contre des agents consulaires, les tribunaux locaux seront compétents pour en connaître directement, sauf le cas où il serait établi pour les dits agents qu'ils ont agi en leur qualité officielle (V. *Annuaire*, 1896, p. 394).

(1) S. chr.

rectoire exécutif et des tribunaux liguriens. De même, il a été jugé que les tribunaux français ne sont pas compétents pour connaître d'une contestation entre un consul et un vice-consul au sujet de la répartition entre eux des droits consulaires, encore que le vice-consul soit Français (1). Un jugement du tribunal de Nantes du 8 décembre 1869 (2), déclarait également dans le même sens qu'un consul ne pourrait être assigné pour rendre compte d'une mission qui lui aurait été confiée en sa qualité personnelle. Et cette jurisprudence, qui n'a jamais variée, s'est affirmée encore dans de récentes décisions (3), et est unanimement approuvée en doctrine (4).

La même solution devrait également être adoptée dans l'hypothèse exceptionnelle où les consuls ont été chargés par leurs gouvernements d'une mission diplomatique. Là, évidemment, il faut considérer non plus le titre de l'agent, mais bien ses fonctions effectives qui en font un véritable diplomate, ayant droit à toutes ses prérogatives.

Toutes les fois donc qu'un consul pourra prouver — car c'est à lui qu'incombe la charge de la preuve (5) — que le fait qu'on lui reproche est du ressort de ses attributions, ou qu'il a agi, investi d'une mission diplomatique, la juridiction étrangère devra se déclarer incompétente. Il ne faudrait pas cependant voir là un privilège attribué au consul. De même que pour l'agent diplomatique dont nous

(1) Bordeaux, 20 mai 1829 (D. P., 1833, 2, 407).

(2) D. P., 1870, 3, 119.

(3) V. not. Rouen, 11 mars 1900 (*J. du Dr. Int. priv.*, 1900, 958) confirmatif d'un jugement de Dieppe du 22 janvier 1900 (*Ibid.*, 1900, p. 130).

(4) V. not. Weiss, *op. cit.*, t. V, p. 133 ; Féraud-Giraud, *Etats et souverains*, t. II, p. 198, et les autorités citées, note 2.

(5) Paris, 30 juin 1876 (S., 1877, 2, 47) ; Poitiers, 4 nov. 1886 (*J. du dr. int. priv.*, 1886, 703).

avons précisé en pareil cas la nature de l'immunité, l'exemption de juridiction a ici un tout autre caractère. Ainsi que l'a écrit un auteur « le consul a agi comme fonctionnaire ou mandataire d'un Etat : il ne peut être civilement responsable d'un acte qui rentre dans l'exercice de ses fonctions. Puis ce n'est pas en considération du caractère public du consul que le tribunal se déclare incompetent, mais bien en considération de la nature de l'acte incriminé qui met en cause une souveraineté étrangère, celle de l'Etat mandant, lequel ne peut comparaître devant la juridiction d'un autre pays. La personnalité du consul disparaît devant le principe supérieur de l'égalité juridique des Etats. Il en résulte que l'incompétence des tribunaux, dans ce cas, est une incompétence d'ordre public » (1).

(1) Bodin, *Des immunités consulaires dans les pays de chrétienté*, p 97 et s. — Ces idées ont du reste été excellemment exprimées dans les motifs du jugement de Dieppe du 22 janvier 1900, précité. « Les consuls et les vices-consuls, y est-il dit, ne jouissent pas, à moins de conventions spéciales, des privilèges accordés aux agents diplomatiques, notamment du privilège de l'extraterritorialité et de juridiction ; ils demeurent, comme tous autres étrangers, soumis en France aux lois de police et de sûreté, et ils sont, à ce titre, justiciables des tribunaux français. S'il en est ainsi, toutefois, lorsque les consuls ont agi comme personnes privées, il n'en est plus de même lorsqu'ils ont agi en qualité de consuls. Si, en effet, les consuls et les vices-consuls ne sont point des agents diplomatiques, ils doivent être cependant considérés comme les officiers publics d'un souverain étranger, chargés par ce souverain de défendre les intérêts de leurs nationaux auprès des autorités étrangères, et investis sur ces nationaux d'une magistrature réelle, dont les lettres d'*exequatur* leur garantissent le libre exercice. Dès lors, et à raison de leurs attributions, quelques différentes qu'elles soient de celles des ministres diplomatiques, ils doivent jouir d'une certaine immunité personnelle, tant qu'ils restent dans les limites de leurs fonctions officielles, et que l'ordre public n'est pas compromis. Il ne s'agit pas là d'une exemption de juridiction, mais d'une immunité essentielle qui procède de l'insti-

Mais que faut-il penser de l'immunité personnelle que de nombreuses conventions consulaires (1), signées par la France, accordent aux « consuls généraux, consuls et vice-consuls, sujets de l'Etat qui les nomme, ou qui, tout au moins, ne sont pas sujets du pays où ils exercent leurs fonctions » (2). De vives discussions se sont élevées sur le caractère et l'étendue de cette immunité. Certains (3) ont voulu y voir, au profit des consuls, l'exemption de la juridiction locale tant au civil qu'au criminel. Les autres, au contraire, et c'est, semble-t-il, cette interprétation qui doit prévaloir, estiment qu'elle n'emporte aucun privilège en faveur des consuls, qu'elle met simplement à l'abri de toute atteinte à leur liberté corporelle (4). Mais il convient d'observer que, même dans cette dernière hypothèse, cette inviolabilité joue un certain rôle devant la juridiction civile : elle protège le consul de la contrainte par corps. En effet,

tution des consulats et qui est commandée par les règles de la courtoisie internationale. En effet, les consuls seraient dans l'impossibilité d'exercer leurs fonctions avec toute l'indépendance qu'elles comportent, s'ils pouvaient être, de la part de leurs propres nationaux, l'objet de poursuites devant les tribunaux français, à raison d'actes qu'ils ont accomplis en leur qualité officielle. »

(1) Convention entre la France et l'Espagne (7 janv. 1862) ; l'Italie (24 sept. 1862) ; Portugal (11 juil. 1866) ; l'Autriche (11 déc. 1866) ; Grèce (7 janv. 1876).

(2) V. Trib. comm. Seine, 29 juillet 1904 (*Rev. de dr. int. priv.*, 1908, p. 624).

(3) V. Trib. comm. Seine, 8 juillet 1890, et les conclusions de M^e Clunet (*J. du dr. int. priv.*, 1890, p. 667) ; Trib. Toulouse, 10 juillet 1890 (*Ibid.*, 1890, p. 908).

(4) Paris, 8 janv. 1886, précité ; Jordan, *Les consuls faisant partie de la communauté internationale, commission, exéquatur, privilèges et immunités* (*R. D. I.*, 1906, p. 494 et s.) V. aussi Weiss, *op. cit.*, t. V, p. 134, note 1 ; Engelhard, *De la condition juridique des consuls* (*R. D. I.*, 1890, p. 342).

la plupart des conventions consulaires contiennent la disposition suivante : « Les consuls jouiront de l'immunité personnelle. S'ils sont négociants, la contrainte par corps ne pourra leur être appliquée que pour les seuls faits de commerce » (1). Par suite, les consuls négociants ne peuvent être incarcérés pour dettes civiles ; *a fortiori* les consuls de carrière auxquels le commerce est interdit.

De même, il convient de signaler que, quand l'inviolabilité d'un consul a été nettement stipulée, ses meubles et sa demeure sont à l'abri de toute saisie. Mais, en règle générale, toute saisie mobilière pratiquée sur les biens d'un consul est parfaitement valable (2), de même qu'il dépend, pour toute obligation par lui contractée, de la juridiction civile locale.

Il est un cas cependant, en dehors de celui que nous avons déjà envisagé d'un consul chargé d'une mission diplomatique, où les consuls jouissent, de l'avis unanime, de l'immunité de juridiction. Ce privilège est en effet reconnu sans conteste, aux consuls des nations européennes dans les pays de capitulations : ils sont assimilés, à ce point de vue, aux agents diplomatiques proprement dits (3).

Mais, ces exceptions mises à part, nous pouvons en conclure que les consuls ne figurent pas parmi les agents

(1) Conv. consulaire entre la France et l'Autriche, 11 décembre 1866.

(2) Paris, 25 août 1842 (S. 1842, 2, 372).

(3) V. Trib. comm. Turin, 26 mai 1885 (*J. du dr. int. priv.*, 1885, 290) ; C. appel Alexandrie, 4 avril 1889 (*Ibid.*, 1891, 286) ; Trib. La Goulette, 27 juin 1889 (*Ibid.*, 1889, 809) ; C. appel Alexandrie, 11 novembre 1891 (*Bull. législ. et jurispr. Egypt.*, 16 déc. 1891) ; 23 décembre 1891 (*J. du dr. int. priv.*, 1892, 509) ; C. d'appel de Crète, 1904, n° 27 (*Rev. de dr. int. priv.*, 1907, 627) ; Pelissié du Rausas, *Le régime des capitulations dans l'Empire ottoman*, t. I, 1903, p. 483 ; Lehr, *op. cit.*, nos 1306 et s.

diplomatiques qui bénéficient de l'immunité civile de juridiction, et ne doivent pas être considérés comme tels.

Que faut-il donc entendre par agents diplomatiques ? Il est certain, tout d'abord, qu'il ne faut pas simplement comprendre sous cette dénomination les seuls agents qui ont été nominativement reconnus comme tels par le règlement de Vienne du 19 mars 1815, et le règlement d'Aix-la-Chapelle du 21 novembre 1818, qui les ont répartis en diverses classes pour les hiérarchiser. Il est bien entendu, par suite, qu'« ambassadeurs, légats, nonces, internonces, envoyés extraordinaires, ministres plénipotentiaires, ministres résidents, chargés d'affaires et secrétaires d'ambassade chargés de l'intérim pendant l'absence de l'ambassadeur », ne sont pas les seuls bénéficiaires de l'immunité civile. Comprendre les choses dans un sens aussi restrictif, serait vouloir n'investir de ce privilège que les seuls chefs de mission. Or, ce serait aller là à l'encontre du motif qui a fait concéder l'immunité. Le chef de mission ne peut évidemment remplir à lui seul toutes les fonctions qui lui incombent. Il doit recourir à l'assistance d'un certain nombre de collaborateurs que, du reste, son gouvernement lui envoie. Ne pas reconnaître à ceux-ci le droit de bénéficier du même privilège que leur chef aboutirait donc, indirectement, à en priver ce dernier. Comme le dit excellemment un jugement du tribunal de la Seine, du 31 juillet 1878, l'immunité s'étend « à tous les fonctionnaires qui les accompagnent [les chefs de mission] et qui leur sont adjoints pour les assister et les suppléer, soit dans la mission générale qu'ils ont à remplir, soit dans les branches spéciales ressortissant à cette mission..... elle appartient à tous les gens dont la présence est nécessaire pour leur

permettre de représenter dignement leur pays et d'accomplir complètement et utilement leur mission. » C'est ainsi qu'une jurisprudence constante et unanime admet l'incompétence des tribunaux locaux pour connaître des instances dans lesquelles se trouvent engagés des membres d'une ambassade ou d'une légation, quels que soient leurs titres et leurs fonctions. Cela a été jugé pour les conseillers d'ambassade (1), les secrétaires d'ambassade (2) et les simples attachés (3) même pour les attachés militaires (4) qui, « s'ils ne représentent point directement leur gouvernement, sont les auxiliaires de son représentant pour tout ce qui concerne l'étude et la solution des questions militaires ; leur fonction n'est qu'un démembrement des fonctions plus générales du chef de la mission ; commissionnés et accrédités par le gouvernement même, revêtus d'un caractère public et officiel, il y a pour eux les mêmes raisons que pour les agents diplomatiques proprement dits, de ne point être troublés dans leurs fonctions, ou atteints dans leur dignité par des poursuites judiciaires et par des actes d'exécution ; ils puisent donc à la fois dans leur titre personnel et dans leur situation de dépendance

(1) Paris, 14 août 1857 (*Gaz trib.*, 15 août 1857) ; 12 juillet 1867 (S., 1868, 2, 201) ; Cass., 19 janvier 1891, précité ; Haute Cour de justice d'Angleterre, division du banc de la Reine, 8 avril 1891 (*J. du droit int. priv.*, 1891, p. 581).

(2) Trib. Seine, 11 févr. 1892 (*J. du dr. int. priv.*, 1892, 429) ; 4 avr. 1906 (*Rev. de dr. int. priv.*, 1907, 553).

(3) Paris, 29 juin 1811, précité ; 9 avr. 1866 (S., 1866, 2, 232) ; Haute Cour de justice d'Angleterre, division du banc de la Reine, 12 et 14 déc. 1885 (*J. du dr. int. priv.*, 1887, 203) ; Paris, 25 avr. 1907 (*Rev. de dr. int. priv.*, 1907, 550).

(4) Trib. Seine, 31 juill. 1878, précité ; 10 déc. 1897 (*J. du dr. int. priv.*, 1898, 337) ; 9 déc. 1899 (*Ibid.*, 1901, 126) ; Paris, 2 janv. 1901 (*Ibid.*, 1901, 341) ; Cass. Belgique, 24 mai 1897. (*Ibid.*, 1897, 839).

d'une légation diplomatique, le droit de participer au privilège d'extraterritorialité et aux prérogatives qui en découlent » (1).

Tous les fonctionnaires attachés à titre officiel au service de la délégation, participent donc au privilège de l'ambassadeur. C'est là un point certain et, sauf bien entendu les auteurs qui refusent l'immunité civile à l'ambassadeur lui-même, la plupart s'accordent sur ce point pour approuver la pratique internationale. Et cette généralité nous paraît, quant à nous, parfaitement justifiée. Si, en effet, comme le fait observer M. Politis, « le motif qui justifie l'immunité diminue et s'efface, à mesure que le degré hiérarchique de l'agent s'abaisse » (2), il n'en est pas moins vrai, ainsi que nous l'avons vu, qu'il existe toujours, et, si minime soit-il, il suffit, à notre sens, à justifier l'extension du principe aux agents même subalternes (3). Autre chose est de savoir dans quelle mesure cette extension est nécessaire. C'est là une question différente que nous examinerons en son temps.

Il est également certain que la femme et les membres de la famille du chef de mission (4) bénéficient de son immunité. Cela se comprend : il y aurait, en effet, mille façons d'atteindre l'agent diplomatique aussi sûrement qu'en s'attaquant directement à lui, s'il était possible de s'en prendre à sa famille. De plus, « le principe est que l'im-

(1) Trib. Seine, 31 juill. 1878, précité.

(2) Note au *Dalloz*, 1907, 2, 282.

(3) V. cependant Despagnet, *op. cit.*, p. 348; Lehr (*R. D. I.*, 1905, 412); Pradier-Fodéré, *Cours de dr. diplom.*, t. II, p. 182; Robin (*R. D. I. P.*, 1907, p. 162); Villefort (*Rev. crit.*, 1858, p. 129).

(4) Paris, 21 août 1841 (*S.*, 1841, 2, 592); trib. Boulogne-sur-Mer, 8 avr. 1886 (*La Loi*, du 2 mai 1886).—*Adde*, Delpech (*R. D. I. P.*, 1901, p. 492 et s.); *Contra*, Lehr, (*R. D. I.*, 1905, p. 412); de Paepe, *op. cit.*, p. 250 et s.; Calvo, *op. cit.*, t. I, § 556.

munité diplomatique a sa source dans les nécessités de la fonction. Recevoir est, pour le chef de mission, une nécessité de la fonction ; d'où il suit que la femme du ministre, ou par extension ses parents, qui vivent à l'hôtel, participent à son immunité, comme sa livrée, parce qu'à des degrés divers, en aidant le ministre à recevoir, famille et livrée l'assistent dans sa fonction » (1). Et sur ce point on ne peut qu'approuver une pratique dont l'origine est des plus anciennes et qui est constante, bien qu'on eût pu tirer argument en sens contraire des motifs de certains arrêts (2).

Mais la jurisprudence a étendu l'immunité aux femmes des attachés militaires (3) et des secrétaires de légation (4). Et une grande partie de la doctrine (5) a protesté, avec

(1) Note anonyme sous Paris, 6 août 1908 (*Rev. de dr. int. priv.*, 1909, p. 177).

(2) C'est ainsi qu'un arrêt de Cass. du 13 octobre 1865, semble refuser l'immunité de juridiction aux personnes de l'entourage de l'ambassadeur qui ne sont pas revêtues d'un caractère public : « Cette fiction légale (l'exterritorialité) ne peut être étendue, elle est exorbitante du droit commun ; elle se restreint strictement à l'ambassadeur ou ministre dont elle a voulu protéger l'indépendance et à ceux qui, lui étant subordonnés, sont cependant revêtus du même caractère public » (S., 1866, 1, 33). V. aussi, Cass., 19 janvier 1891, précité. « L'immunité doit s'étendre à toutes personnes faisant officiellement partie de la légation. »

(3) Trib. Seine, 31 juillet 1878, précité.

(4) Trib. Seine, 4 avril 1906 (*Rev. de dr. int. priv.*, 1907, 552) ; 18 nov. 1907 (*Ibid.*, 1908, 615).

(5) V. notamment Despagne, *Cours de dr. int. publ.*, p. 348 et s.; Laurent, *op. cit.*, t. IV, p. 83 et s.; Lehr (*R. D. I.*, 1905, 412); Pradier-Fodéré, *Cours de dr. dipl.*, p. 185; Robin (*R. D. I. P.*, 1907, p. 162); Villefort (*Rev. crit.*, 1858, p. 129); Note anonyme précitée sous Paris, 6 août 1908. *Contra*, dans le sens de la jurisprudence, Bonfils et Fauchille, *op. cit.*, n° 721; Bry, *op. cit.*, n° 246; Desjardins, *loc. cit.*; Goulé (*Rev. de dr. int. pr.*, 1907, p. 560); Mérignhac, *op. cit.*, t. II, p. 264; Piédelièvre, *op. cit.*, t. I, n° 314; Weiss, *op. cit.*, t. V, p. 130. — V. égale-

raison selon nous. Que l'immunité soit étendue au personnel de l'ambassade, nous l'admettons fort bien, et nous avons vu là une condition essentielle de l'exercice des fonctions du chef de mission. Pour la même raison, il nous paraît logique d'en investir la famille de celui-ci. Mais il ne faudrait cependant pas aller trop loin dans cette voie. Or, il nous semble que, dans le cas présent, cela est étendre le privilège bien au delà des limites où il est nécessaire pour assurer l'indépendance réciproque des Etats, et le fonctionnement régulier de la légation.

La jurisprudence française invoque bien, il est vrai, le projet du titre 1^{er} du code civil, projet qui avait une portée soi-disant générale. Mais en admettant même que les travaux préparatoires du code civil aient quelque valeur en notre matière — ce que nous avons formellement contesté en son temps, — l'argumentation serait, ainsi qu'on l'a fort bien démontré (1), des plus sujettes à caution. Et alors, vraiment, on ne voit pas ce qui peut légitimer une pareille extension. La nécessité de la fonction n'existe pas ici, car « pour les autres membres de la mission [que l'ambassadeur], recevoir n'est pas une nécessité de la fonction : ce n'est pas un acte public, c'est un acte privé » (2). D'autant que cette extension abusive n'a servi, en pratique, qu'à permettre au personnel féminin des ambassades de se montrer d'autant plus prodigue de com-

ment l'art. 12 du règlement de l'Institut de droit international qui comprend par une formule très générale dans l'exemption de juridiction civile « les ministres publics à l'étranger, les fonctionnaires officiellement attachés à sa mission et les membres de la famille *demeurant* avec eux. »

(1) V. la note précitée sous Paris 4 août 1908.

(2) *Ibid.*

mandes chez les couturiers ou les modistes en vogue, que l'immunité civile venait fort à propos s'interposer devant les factures, au jour du paiement.

Aussi bien, puisqu'on était en aussi bonne voie, n'y avait-il aucune raison de ne pas aller plus de l'avant. Et on est arrivé à ce résultat quelque peu surprenant, de reconnaître le bénéfice de l'immunité à la femme de l'agent diplomatique, alors même que la vie commune a cessé entre les conjoints, lorsque, par une décision de justice, celle-ci a été autorisée à résider séparément de son mari et que ce dernier mis en cause pour la validité de la poursuite, déclare formellement renoncer à cette exception d'incompétence (1). Cela prouve que, dans l'octroi de l'immunité à la femme de l'ambassadeur, on a perdu de vue le principe même qui lui sert de légitimation. Le tribunal, pour justifier sa décision, déclare que l'ordonnance autorisant la résidence de la femme est « une mesure essentiellement provisoire, qui n'a pas eu pour effet de rompre le lien conjugal qui subsiste tout entier » et que, dès lors, on ne saurait priver la personne en cause de l'immunité. Mais ces motifs semblent masquer une erreur des plus complètes. Si quelque chose pouvait légitimer la faveur accordée à la femme d'un membre de la légation, ce serait cette considération, que l'on veut éviter à son mari le trouble que pourrait apporter à son domicile la signification d'actes judiciaires, et surtout les mesures d'exécution qui en seraient la suite. Mais du moment que cette raison n'existe plus, pourquoi maintenir ce privilège comme s'il était attaché à la personne de celle qu'on en fait bénéficier, comme si c'était un attribut inhérent à son état d'épouse de diplomate,

(1) Trib. Seine, 18 nov. 1907, précité, confirmé par arrêt de la Cour de Paris (sol. implic.) du 6 août 1908 (*Rev. de dr. int. priv.*, 1908, p. 175).

ce qui serait foncièrement inexact. On peut soutenir en faveur du principe — bien que ce soit discutable — qu'en réalité le gouvernement a un intérêt plus grand à sauvegarder la tranquillité du diplomate, qu'à donner satisfaction aux créanciers de sa femme. Mais du moment où celle-ci, ayant séparé son existence de celle de son mari, vit indépendante de ce dernier, l'opposition d'intérêts n'existe plus et les créanciers doivent recevoir satisfaction. Du reste, comme le fait fort judicieusement observer M. Leven (1), il faudrait admettre, avec le système du tribunal de la Seine, que, le lien conjugal subsistant, « la femme d'un diplomate, appartenant à un pays qui ne reconnaît pas le divorce, jouira sa vie durant de l'immunité diplomatique, malgré la séparation de corps à laquelle ils auront eu recours, puisque celle-ci laisse subsister le lien matrimonial » ? Cette conséquence suffit à juger le système.

Le sort du personnel *officiel* de la légation ainsi déterminé, que devons-nous décider au sujet du personnel *non officiel*, des personnes qui, à titre privé, font partie de la suite du chef de mission ? Nous rangerons dans cette catégorie les secrétaires particuliers, médecins, domestiques, etc. Ici, les opinions sont divisées. Pour certains, l'immunité, étant une condition essentielle de l'exercice des fonctions diplomatiques, ne doit être accordée qu'à ceux qui sont revêtus de ces fonctions. Par suite, les personnes exclusivement attachées au service des chefs de mission ne doivent pas en bénéficier. C'est ce qui ressort des motifs de deux arrêts de la cour de cassation du 13 octobre 1865 et du 19 janvier 1891, précités, sans que jamais la cour suprême ait eu, du reste, à se prononcer explicitement sur la question,

(1) *Rev. de dr. int. priv.*, 1908, p. 193.

à notre connaissance (1). D'autre part, Laurent, avec la violence qui lui est coutumière et qu'il emploie à défaut d'arguments, s'exclame : « Qu'est-ce que la valetaille a de commun avec la parole du prince ? Est-ce que le caractère sacré que l'on reconnaît aux ambassadeurs peut se communiquer aux femmes de chambre et aux cuisinières » ? (2). C'est déplacer la question, puisqu'aussi bien nous savons que ce n'est pas sur le caractère sacré de l'ambassadeur qu'il faut s'appuyer pour lui accorder l'immunité civile. — Assez peu (3) se prononcent sans réserves pour l'octroi de l'immunité civile au personnel non officiel. C'était pourtant ce que nos anciens auteurs avaient décidé, sans faire aucune distinction entre personnel officiel et personnel non officiel (4). Ils estimaient que, aussi bien que l'autre, le personnel non officiel collaborait, quoique dans d'autres conditions, à la tâche de l'ambassadeur, et que, par suite, il

(1) *Adde* Vercamer, *op. cit.*, n° 175. — L'Institut de droit international, dans sa session de Cambridge (1895), n'a pas considéré, dans son règlement, cette catégorie de personnes comme devant bénéficier de l'immunité civile. L'article 12 de ce règlement est, en effet, ainsi conçu : « Le ministre public à l'étranger, les fonctionnaires officiellement attachés à sa mission et les membres de leur famille, demeurant avec eux, sont exempts de toute juridiction, soit civile, soit criminelle, de l'Etat auprès duquel ils sont accrédités ; en principe, ils ne sont justiciables, soit au civil, soit au criminel, que des tribunaux de leur propre pays. Le demandeur pourra s'adresser au tribunal de la capitale du pays du ministre, sauf le droit du ministre de faire la preuve qu'il a un autre domicile dans son pays. »

(2) *Op. cit.*, n° 84.

(3) Pradier-Fodéré, *Tr. de dr. int. publ.*, t. III, n° 1486 ; de Paepe, *op. cit.*, p. 195 ; Heffter, *op. cit.*, n° 30.

(4) V. not. Grotius, *op. cit.*, livre II, chap. XVIII, § 8, 1 et 2 ; Bynkershoek, *op. cit.*, chap. XV, §§ 1, 7 et 9 ; Vattel, *op. cit.*, liv. IV, chap. IX, §§ 120 et s. ; de Réal, *op. cit.*, t. V, p. 144 ; Burlamaqui, *op. cit.*, t. VIII, chap. XIII, § V *in fine*, et § VI, p. 294-295.

avait également droit à l'immunité. En fait, nous avons aujourd'hui la législation anglaise qui, depuis l'act de 1739, accorde l'immunité, sans restriction et expressément, à cette catégorie de personnes. Une opinion en quelque sorte transactionnelle a eu plus de faveur. Partant de cette constatation de fait que, la plupart du temps, les personnes appartenant à cette catégorie, notamment les gens qui sont au service personnel de l'agent, se recrutent sur place ; elle n'accorde pas l'immunité aux individus qui font partie du personnel non officiel, et qui appartiennent au pays près duquel l'ambassadeur est accrédité. Pour ceux qui ne sont pas sujets de cet Etat, on fait une distinction. Ou bien ils ont la même patrie que l'ambassadeur, et ils échappent alors à toute juridiction civile des tribunaux locaux ; ou bien ils appartiennent à un pays tiers, et alors ils ne sont soumis aux tribunaux locaux que dans le cas où un étranger absent pourrait être actionné devant ces tribunaux (1). Cette distinction a nos préférences parce qu'elle nous semble procéder du véritable critérium auquel on doit se référer en notre matière. Les membres de la suite non officielle, de la nationalité de leur maître, peuvent en effet être en butte aux vexations, en raison de cette nationalité ; et, par là, le chef de mission peut être troublé dans l'exercice, nous dirons matériel, de ses fonctions. Le cas est au contraire infiniment moins probable pour ceux qui sont les nationaux du pays où est accrédité le ministre. Et leur reconnaître l'immunité serait, dans la plupart des cas, favoriser chez eux l'idée d'irresponsabilité. C'est, du reste, cette distinction qui a été adoptée par le décret impérial au-

(1) En ce sens, Veste de Puttlinguen, *Handbuch des aester. internation. Privatrechtes*, p. 154 ; Slatin, *op. cit.*, p. 474. — V. cep. Vercamer, *op. cit.*, n° 175.

trichien du 7 février 1834. Nous aurons à voir plus loin s'il n'y aurait pas lieu de l'étendre d'une façon générale, à l'ensemble des bénéficiaires de l'immunité civile.

En France et dans la plupart des pays, la pratique est différente et se rapproche plus, en somme, du caractère d'opportunité politique qui est la base de l'immunité. Il est, en principe, admis que les personnes attachées aux ministres publics étrangers ne peuvent être poursuivies devant les tribunaux français, à raison des obligations qu'elles contractent *dans l'intérêt de l'ambassade, ou légation*. Dans ce cas, on admet que le gouvernement auprès duquel est accrédité le ministre, a le droit d'exiger de l'Etat auquel ces personnes ressortissent, qu'il fasse faire justice aux créanciers ou autres demandeurs du pays. Mais encore faut-il, pour que ces personnes bénéficient de l'immunité, qu'elles aient agi comme mandataires de l'agent diplomatique. Hors ce cas, elles sont traitées par les autorités du pays de leur résidence, comme de simples particuliers. Elles peuvent être actionnées, et leurs effets peuvent être saisis partout, si ce n'est dans l'hôtel de l'ambassade ou de la légation. Et, comme il ne faudrait pas que, par un accroissement indéfini du personnel ainsi attaché à l'ambassade, l'Etat qui le reçoit en éprouve une atteinte injustifiée et excessive à sa souveraineté, il est évident qu'il pourrait s'opposer à son extension trop considérable. Dans ce but, l'usage s'est introduit, dans certains pays, d'inviter les agents diplomatiques à communiquer au ministre des affaires étrangères, le tableau de leur personnel et à le tenir au courant des modifications qui pourraient y être apportées par la suite (1).

(1) V. Pradier-Fodéré, *Cours de dr. dipl.*, t. II, p. 186 et s.

Nous avons ainsi déterminé qui on pouvait faire bénéficier, dans le personnel des ambassades, du privilège de l'immunité civile. Il va sans dire, bien entendu, que notre immunité ne pourrait être invoquée par les personnes qui n'ont de la fonction diplomatique qu'une pure apparence, et qui n'ont recherché et obtenu leur nomination que pour se parer d'un titre ne correspondant à aucune réalité ; *a fortiori* par les individus qui n'auraient figuré sur la liste d'une ambassade que par méprise et pour se soustraire à leurs créanciers (1). Dans ce cas, bien entendu, il y a là l'application au droit international de la règle *Fraus omnia corrumpit*. Par contre, il faut ajouter enfin à la liste des bénéficiaires que nous avons établie, un certain nombre d'autres personnes dont la désignation a été établie par les deux conférences de la Haye. Ce sont tout d'abord, aux termes de la convention du 29 juillet 1899, les juges siégeant à la cour permanente d'arbitrage qui jouissent de la plénitude des immunités diplomatiques sous deux conditions : 1° qu'ils soient dans l'exercice de leurs fonctions ; 2° qu'ils ne siègent pas dans leur propre pays (2). Sous les mêmes conditions, la convention du 18 octobre 1907 sur le règlement pacifique des conflits internationaux, renouvelle le même privilège dans son article 46. La même règle a été établie par l'article 13 de la convention du 18 octobre 1907, pour

(1) *Sic*, C. d'app. de Londres, 1^{er} juin 1891 (*J. du dr. int. priv.*, 1891, 1255).

(2) En exécution de cette convention, la loi française du 2 décembre 1903 dispose que « les membres non français d'un tribunal arbitral siégeant en France, par application de la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux, signée à La Haye le 29 juillet 1899, jouiront, dans l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités diplomatiques ».

les juges de la cour internationale des prises ; et pour les membres de la cour de justice arbitrale suivant l'article 5 du projet de convention annexé au vœu émis le 18 octobre 1907, par la deuxième conférence de la paix.

SECTION II. — L'agent regnicole.

Mais il est une circonstance spéciale où on peut se demander si les règles que nous venons de poser, ne viennent pas à fléchir. Nous voulons parler du cas où l'agent diplomatique représentant un Etat étranger, se trouve être néanmoins le propre sujet du pays auprès duquel il est accrédité. Nous avons déjà observé quelque chose d'analogue à propos de l'immunité applicable au personnel non officiel des agents diplomatiques. Mais remarquons que, bien qu'il se soit présenté, nous le verrons, ce cas-ci, à la différence de celui-là, n'est pas très pratique. Comme, en effet, il s'élève alors facilement un conflit entre les devoirs généraux du citoyen et la situation privilégiée d'agent diplomatique, les gouvernements évitent, en général, d'accepter un de leurs sujets comme représentants d'une puissance étrangère. Telle est la pratique suivie en France, depuis Louis XVI (1) et admise notamment, en Angleterre, aux

(1) V. Merlin, *Rép.v^o Ministre publ.*, sect. III, n^o 5. — Un décret du 27 novembre 1792 prohibait d'une manière spéciale l'exercice de fonctions diplomatiques en France par des émigrés, même naturalisés dans le pays qui les enverrait. Et le décret du 21 août 1811 (*S. Lois ann.*, t. I, p. 852) dispose dans son article 24 que « les Français au service d'une puissance étrangère ne pourront jamais être accrédités comme ambassadeurs, ministres ou envoyés près de notre personne, ou reçus comme chargés de mission d'apparat qui les mettraient dans le cas de paraître devant nous avec leur costume étranger ». Cet article, qui n'a jamais été expressément abrogé, est tombé en désuétude et n'a pas empêché

Etats-Unis et en Suède. Mais quand un gouvernement accepte néanmoins, pour des motifs d'ordre supérieur, un de ses propres sujets comme représentant d'une puissance étrangère, que faut-il décider ?

Pour refuser, dans ce cas-là, à l'agent diplomatique regnicoles le bénéfice de l'immunité, on ne manque pas de faire valoir de puissantes considérations. On met surtout en avant l'impossibilité où l'on se trouvera désormais, d'atteindre, de quelque façon que ce soit, cet agent. Tant qu'il est étranger, on a la ressource de s'adresser, nous l'avons vu, à ses juges nationaux ; et si la chose peut présenter quelques désagréments au demandeur, elle est néanmoins possible. Au contraire, du fait que l'agent diplomatique se trouvera, de par ses seules fonctions, soustrait à la juridiction des tribunaux de son pays, « il y aura pour celui-ci non pas exemption de telle ou telle juridiction, mais exemption de toute juridiction » (1). Et c'est vraisemblablement là ce qui a motivé la disposition du règlement de juridiction civile d'Autriche, dont le § 28 est ainsi conçu : « Les sujets de l'Empire autrichien, qui reçoivent une mission diplomatique d'un gouvernement étranger, restent soumis à la juridiction qui était normalement compétente à leur égard. » Une disposition analogue se rencontre dans le § 18 de la loi d'organisation judiciaire allemande du 27 janvier 1877, et dans les législations grecque (C. proc., art. 8) et néerlandaise. Et c'est également en ce sens que s'est prononcé l'Institut de droit international dans l'article 15 du

le gouvernement de recevoir — bien que très rarement — des Français comme agents diplomatiques étrangers.

(1) Note sous Paris, 30 juin 1876 (S., 1877, 2, 17). Cet argument a été développé à l'Institut de droit international par Lord Reay (*Annuaire*, t. XIV, p. 235). — *Adde*, Tosi-Bellucci, *loc. cit.*, p. 340 et s.

règlement précité, qui dispose que : « Ne peuvent se prévaloir du bénéfice de l'immunité, les personnes appartenant par leur nationalité au pays auprès du gouvernement duquel elles sont accréditées. »

Quelques-uns des anciens jurisconsultes (1) avaient adopté une solution transactionnelle : l'ambassadeur regnicoles jouirait de l'immunité civile pour tout ce qui concernerait l'exercice de sa fonction, tout en restant soumis à la compétence des tribunaux locaux pour tous les actes qui ne s'y rattacheraient pas. Et cette opinion, reprise de nos jours, a trouvé un certain crédit dans la doctrine : « Lorsque par exception, dit Calvo (2), un ministre public est sujet du pays où il représente une nation étrangère, il reste soumis, tant qu'il conserve sa nationalité d'origine, aux lois territoriales pour tous les actes qui ne se rattachent pas à son emploi ; et ne jouit des prérogatives et des immunités qui y sont attachées que dans la mesure indispensable au libre exercice de ses fonctions. » Et plusieurs auteurs pensent de même (3). Nous ne saurions, pour notre part, adhérer à

(1) V. notamment Ulric Huberus : « Distinguendum videtur. Quatenus in officio agit, sine dubio mandantem repraesentat, et sanctus est. Extra mandati sui partes non videtur mutare conditionem : quia tum accederet tertia in eundem rem fictio, quâ civis noster, qui de facto talis esse non desiit, desinere fingeretur esse talis : cujusmodi accumulatio fictionum, non modo non juris gentium, sed et incivilis foret. Ideo princeps eligens legatum, qui subditus est et manet ejus ad quem mittitur, non videtur hoc agere, ut hominem, sed ut officium ejus eximat ». (*De jure civilis*, lib. III, sect. IV, cap. II, n° 28), *Adde* Bynkershoek, *op. cit.*, chap. XI et XII ; Vattel, *op. cit.*, t. II, p. 112, § 383-385.

(2) *Op. cit.*, t. III, 1497 *in fine*.

(3) V. Klüber, *op. cit.*, § 210 ; C.-F. de Martens, *op. cit.*, § 216 ; Heffter, *op. cit.*, § 202. Comp. Merlin, *loc. cit.*, sect. V, § II, p. 270, qui estime que la qualité de sujet n'est pas effacée par la mission diplomatique que le ministre public est admis à exercer auprès de son propre souverain ;

cette solution. Sans prendre parti, en effet, sur la question de savoir si une distinction des actes relatifs à la fonction diplomatique, et des actes privés de l'ambassadeur est chose possible et souhaitable — ce qui est un autre problème que nous éluciderons plus tard, — il ne nous semble pas possible, *a priori*, d'admettre cette distinction pour les seuls agents diplomatiques régnicoles. Si une telle départition doit être faite, nous estimons qu'elle doit l'être pour la généralité des agents diplomatiques, et non pas être restreinte à cette seule catégorie. Si l'on estime que, pour les agents diplomatiques, en général, l'immunité civile doit s'étendre à tous les actes, quels qu'ils soient, qu'ils peuvent avoir à accomplir, il n'y a aucune raison pour priver de cette garantie les agents régnicoles. Ils remplissent les mêmes fonctions que les autres, et ont besoin de la même protection pour les remplir. Il y aurait donc un grave illogisme à les dépouiller, parce que régnicoles, d'une partie des garanties estimées indispensables à l'exercice de la mission diplomatique en général. On fait, il est vrai, à cela, une objection fort sérieuse, que nous avons déjà reproduite : à savoir la véritable irresponsabilité dont, dans ce cas, jouissent les agents régnicoles. Mais tout d'abord, il ne faudrait pas exagérer outre mesure. Il convient de remarquer ainsi que le fait remarquer M. Slatin, « qu'en pareille hypothèse, l'entremise du ministre des Affaires étrangères aura une grande influence, et que l'Etat, dont l'agent diplomatique est le sujet, pourra toujours en exiger le rappel, dans le cas où les intérêts des autres citoyens

mais l'effet en est seulement suspendu à l'égard des actions personnelles. Merlin cite, en ce sens, un arrêt rendu par le Châtelet le 30 mars 1781.

continueraient à être lésés » (1). Mais, en outre, il est un autre élément dont il importe de tenir grand compte et qu'on semble totalement perdre de vue. Le gouvernement qui a à recevoir ainsi un de ses propres nationaux, dispose, en effet, d'un droit de contrôle préventif. Il doit donner son agrément à la nomination des agents diplomatiques. C'est même cet agrément qui constitue, de sa part, l'autorisation nécessaire donnée à son national d'accepter une fonction publique conférée par un gouvernement étranger, autorisation faute de laquelle, aux termes de l'article 17-2° de notre code civil, serait encourue la perte de la qualité de Français. Or, il y a là un mode d'action qui peut être exercé en toute liberté et qui, s'il l'est effectivement et soigneusement, est de nature à sauvegarder les intérêts privés, de façon satisfaisante. Le gouvernement pourra donc refuser son agrément à la nomination projetée, et un tel refus, fondé sur les privilèges dont l'ambassadeur jouirait au regard des lois et des magistrats de son pays d'origine, n'aura rien de blessant pour le souverain qui l'aurait choisi (2). Au reste, la question peut faire l'objet de conventions spéciales de la part des Etats intéressés. Et si le gouvernement qui reçoit l'ambassadeur regnicole, a exigé, comme condition de son assentiment, que celui-ci continue à relever des juridictions locales, il est certain, que, dans les limites de ces réserves, le droit commun lui sera applicable. Mais si aucune condition ni réserve n'est intervenue, et si, d'autre part, les lois locales ne comportent aucune solution de la question, il semble bien que l'agent ait été mis, « par cela même,

(1) Slatin, *loc. cit.*, p. 464.

(2) Weiss, *op. cit.*, p. 137.V. également en ce sens, M. Lehr, à l'Institut de droit international (*Annuaire*, t. XIV, p. 234).

au dehors et au-dessus du droit commun ; ni lui, ni ceux qui relèvent de son autorité ne peuvent se plaindre des immunités qui sont attachées à la fonction qu'il va désormais exercer au milieu de ses compatriotes » (1). C'est, du reste, en ce sens, que s'est prononcée en France notre jurisprudence, dans des circonstances qui méritent d'être rappelées. Les membres de la commission de l'emprunt du Honduras avaient été assignés par quelques souscripteurs. Or, parmi les commissaires assignés, se trouvait le ministre plénipotentiaire du Honduras à Paris, qui était précisément de nationalité française. Il s'empressa d'invoquer sa qualité d'agent diplomatique pour décliner la compétence des tribunaux français. Et le tribunal de la Seine, par jugement du 21 janvier 1875 (2), confirmé par adoption de motifs, par arrêt de la cour de Paris, du 30 juin 1876 (3), se rangea à cette manière de voir. Cette doctrine, enseignée déjà autrefois par quelques jurisconsultes (4), trouve encore un appui aujourd'hui chez des auteurs considérables (5). C'est également en

(1) Weiss, *op. cit.*, p. 137.

(2) *J. du dr. int. priv.*, 1875, p. 89 et la note de M. Demangeat.

(3) S., 1877, 2, 17.

(4) V. not. Wicquefort, *op. cit.*, liv. II, sect. XI et XXVII (Wicquefort, du reste, avait été condamné comme Hollandais, et malgré ses protestations, bien qu'il fut conseiller, aux Pays-Bas, des ducs de Brunswick et Luxembourg, à la prison perpétuelle, pour avoir trahi des secrets d'Etat) ; Puffendorf, *op. cit.*, liv. III, ch. XI, § III *in fine*.

(5) De Rayneval, *op. cit.*, t. II, p. 251 ; Pinheiro-Ferreira, *op. cit.*, note 36 *in fine* sur le § 216 ; Wheaton, *op. cit.*, t. I, p. 200-201 ; Bonfils et Fauchille, *op. cit.*, n° 421 ; Demangeat, *De l'immunité des agents diplomatiques (J. du dr. int. priv.*, 1875, p. 93) ; Weiss, *op. cit.*, p. 739 ; Slatin, *op. cit.*, p. 463-4 ; Pradier-Fodéré, *Tr. de dr. int. publ.*, t. III, n° 1449 ; Despagnet, *op. cit.*, n° 250. — Comp. M. de Montluc, qui, à l'Institut de droit international (*Annuaire*, t. XIV, p. 236), argu-

ce sens que se prononce la jurisprudence anglaise (1).

SECTION III. — Où et quand les agents diplomatiques
sont-ils bénéficiaires de l'immunité civile ?

La question du transit.

Les agents diplomatiques, tels que nous venons de les caractériser, bénéficient donc de l'immunité civile de juridiction. Mais cette qualité que nous leur avons reconnue, leur assure-t-elle l'exemption de juridiction en tous temps et en tous lieux ? Ici se pose une autre question très intéressante également, dont il ne faut pas négliger la solution. Dans le pays où ils sont accrédités, il est incontestable que les agents jouissent de l'immunité, même pour les obligations contractées antérieurement à leur entrée en fonctions (2), dès que, agréés par le gouvernement local, ils sont arrivés pour prendre possession de leur poste. Il n'est même pas besoin, pour les chefs de mission, que les formalités de la présentation des lettres de créance, date officielle de leur entrée en fonctions, aient été accomplies. Il suffit que la puissance étrangère ait été avisée de leur arrivée. C'est là un point parfaitement logique et ne donnant pas lieu à difficultés. Mais, doit-on considérer comme couvert par l'immunité de juridiction, l'agent qui, nommé par son gouvernement traverse

mentait de ce que, en refusant l'immunité à l'agent régnicole, on en arriverait à priver de cette immunité la femme même du chef de mission. « Celle-ci, en effet, peut ne pas avoir nécessairement la responsabilité de son mari, et peut, dans certains cas, être sujette de l'Etat où celui-ci exerce sa fonction. »

(1) Haute Cour de justice d'Angleterre, 24 février 1890 (*J. du dr. int. priv.*, 1890, p. 341). V. cep. sur la jurisprudence anglaise, Vercamer, *op. cit.*, n° 166.

(2) V. Paris, 8 août 1900, (D. P., 1902, 2, 393), et la note de M. Dupuis.

le territoire d'une puissance tierce pour se rendre à son poste, ou pour en revenir ? Remarquons qu'en principe, l'agent diplomatique n'a cette qualité que vis-à-vis de la puissance près de laquelle il est accrédité. Il ne se trouve investi d'un mandat officiel, et ne représente la souveraineté de son Etat qu'au regard de celle-ci. Il pourrait donc sembler logique d'en déduire que, par suite, il reste totalement soumis au droit commun dans l'Etat dont il traverse le territoire. Il n'y n'est qu'un étranger ordinaire, en ayant les mêmes garanties, mais pas davantage. C'était bien là, du reste, l'opinion partagée par la majorité des auteurs anciens. Grotius (1), Bynkershoek (2), Wicquefort (3), Vattel (4), la professent, en des termes à peu près identiques. Chez les auteurs modernes, une bonne partie se prononce également dans le même sens. Pour ceux qui, comme Esperson (5), Heffter (6), ou Carnazza-Amari (7), refusent toute exception de juridiction à tous les agents diplomatiques, la chose n'a pas autrement d'importance. Mais elle en acquiert davantage chez Calvo, qui, toutefois, estime que les pays tra-

(1) Grotius, *op. cit.*, liv. II, chap. XVIII, § 5 : « La loi du droit des gens, qui met les ambassadeurs à l'abri de toute violence, doit aussi être étendue en sorte qu'elle n'oblige d'autre puissance que celle auprès de qui l'ambassadeur est envoyé, et cela seulement depuis qu'elle l'a reçu ; car c'est dès lors qu'il y a une espèce de convention tacite sur ce sujet.... Cette loi ne regarde donc pas les autres puissances, sur les terres de qui les ambassadeurs passent sans en avoir permission ».

(2) *Op. cit.*, ch. IX, § 7.

(3) *Op. cit.*, t. I^{er}, p. 521 *in fine*.

(4) *Op. cit.*, liv. IV, chap. VII, § 84.

(5) *Op. cit.*, nos 327 et s., 332.

(6) *Op. cit.*, § 207, p. 394.

(7) *Op. cit.*, t. II, p. 253 et s.

versés doivent à ces agents « des égards personnels et ces égards de courtoisie dont l'oubli pourrait offenser les souverains » (1). Nous retrouvons du reste, la même solution de principe chez des auteurs considérables (2). De plus, l'Institut de droit international, dans son règlement de Cambridge, s'il n'adopta pas l'article 19 du projet de la commission qui disposait sur ce point que « les ministres publics, ainsi que toutes les personnes faisant partie d'une mission à titre officiel ou non officiel qui traversent les Etats d'une puissance tierce en se rendant à leur poste ou en en revenant, sont, dans les dits Etats, au bénéfice de l'inviolabilité, de l'exterritorialité personnelle et de l'immunité d'impôts. *Ils ne peuvent prétendre à l'immunité de juridiction* », ne s'abstint que sur l'observation de M. Rolin que « la situation des ministres publics, en dehors du pays où ils sont accrédités, ne peut donner lieu à immunité que par pure courtoisie » (3).

Cependant, et quels que soient les suffrages dont se trouve autorisée cette opinion, ce n'est pas elle qui a triomphé en pratique. Dès le XVII^e siècle, on peut déjà remarquer une ordonnance des Etats généraux de Hollande, du 9 septembre 1679, qui consacrait expressément l'immunité de juridiction en faveur des agents diplomatiques de passage. En France, la jurisprudence s'est prononcée très nettement par un jugement du tribunal de la Seine du

(1) *Op. cit.*, t. III, p. 1483.

(2) Weiss, *op. cit.*, p. 145 ; Guichard, *Tr. des dr. civils*, n° 243 ; Rivier, *op. cit.*, t. I, n° 114 ; Odier, *op. cit.*, p. 133 et 210 ; Pradier-Fodéré, *Tr. de dr. int. publ.*, t. III, n° 1394 *in fine* ; Féraud-Giraud, *op. cit.*, t. I, p. 309 ; Despagnet, *op. cit.*, p. 350 ; Westlake, *International law*, 2^e éd., p. 276 ; Tosi-Bellucci, *op. cit.*, p. 342.

(3) V. *Annuaire*, *loc. cit.*, p. 239.

1^{er} décembre 1840 (1), constamment suivi depuis (2). Il est à remarquer que tous ces jugements s'appuient, chez nous, sur le texte général de la loi du 13 ventôse an II. Nous avons vu que ce texte ne nous semble pas avoir la portée qu'on lui attribue généralement. Tout en approuvant, nous verrons pourquoi, ces décisions, nous ne saurions donc en accepter sans réserves les motifs.

Outre les décisions judiciaires, la pratique des chancelleries est dans le sens de l'immunité. Au mois de mai 1900, le duc de Veragua (3) avait été chargé par le gouvernement espagnol, de porter au kronprinz d'Allemagne le collier de la Toison d'Or. Après avoir accompli sa mission, il ren-

(1) Il s'agissait de M. Baylen, consul des Etats-Unis, accrédité auprès du gouvernement sarde, et qui traversait la France, porteur de dépêches de son gouvernement, pour se rendre à Gênes. Des poursuites, ayant été exercées contre lui pour dettes par MM. Piédona et Mauroy, le jugement cité au texte débouta ces derniers dans les termes suivants : « Le tribunal : — Attendu que les termes de la loi du 13 ventôse an II sont généraux et qu'ils consacrent l'inviolabilité des agents diplomatiques, sans distinguer quelle est la qualité de ces agents et la dénomination sous laquelle ils sont désignés ; — Attendu que la loi ne distingue pas non plus entre le cas où ils sont accrédités en France et celui où ils traversent ce pays pour se rendre dans le pays auprès du gouvernement duquel ils sont accrédités, etc. »

(2) V. not. Paris, 2 janvier 1901 (motifs) (*J. du dr. int. priv.*, 1901, 126) ; trib. civ. Seine, 13 mars 1909 (motifs) (*Rev. de dr. int. priv.*, 1910, p. 397). De même en décembre 1909 (rapporté par la *Rev. de dr. int. priv.*, 1910, p. 400), le président du tribunal civil de la Seine, statuant en référé, rapportait une ordonnance rendue à la requête de MM. Risler et Carré, bijoutiers, autorisant une saisie foraine contre le prince Radzivill, par le motif que ce dernier traversait Paris pour se rendre à Londres en qualité de courrier et d'attaché d'ambassade de l'empereur de Russie, qualité dont il avait excipé en produisant un passeport relatant la mission dont il était chargé.

(3) Rapporté par le *J. du dr. int. priv.*, 1901, p. 342.

trait dans son pays pour rendre compte de sa mission, quand, s'étant arrêté à Paris, un Français, M. Varbe, qui avait obtenu un jugement contre lui à propos de la construction de la *plaza de toros* de la rue Pergolèse, fit saisir les effets et les malles du duc dans l'appartement qu'il occupait à l'hôtel, en vertu de la grosse du jugement. L'ambassadeur d'Espagne, mis au courant, se rendit auprès du ministre des affaires étrangères de France, qui estima que l'immunité couvrait l'agent diplomatique, même traversant un pays tiers. — On pourrait également peut-être invoquer en ce sens, si elle n'était pas justifiée d'autre part par des raisons de sécurité absolue, la disposition de l'article 11 de la loi italienne des garanties du 13 mai 1871, qui accorde aux envoyés du Pape près les gouvernements étrangers, dans le territoire du royaume, les prérogatives et immunités en usage dans le droit international, tant pour se rendre au lieu de leur mission que pour en revenir.

Il semble bien, au surplus, que l'octroi de l'immunité civile soit devenue, à l'heure actuelle, une pratique internationalement admise (1). Deux tempéraments, fort naturels du reste, y ont été apportés : 1° Le gouvernement de l'Etat traversé a le droit d'interdire à l'agent tout arrêt prolongé. C'est ainsi que M. Drouyn de Lhuys, ministre des affaires étrangères du second empire, déclara, en 1854, à propos d'un ministre des Etats-Unis se rendant à Madrid rejoindre son poste, que « si M. Soulé se rendait directement à Madrid, la route de France lui était ouverte ; s'il se proposait de venir séjourner à Paris, ce privilège lui était re-

(1) En ce sens, la jurisprudence américaine, *Wilson c. Guzman Blanco*, 56, N.-Y. Supérieur Court, 582 (cité par la *Rev. de dr. int. priv.*, 1910, p. 401).

fusé » (1) ; 2° Si le privilège est accordé à l'agent qui passe, soit à l'aller, soit au retour, il ne l'est que pour le temps raisonnablement nécessaire à son passage. Il ne pourrait être invoqué par l'agent, qui, non seulement emprunterait pour revenir le sol d'un pays d'un tiers, mais s'y fixerait un certain temps (2).

Cette solution qui a pratiquement prévalu nous semble, au surplus, la bonne. Les motifs qui légitiment et justifient l'immunité de juridiction vis-à-vis des ministres et agents résidants, ont, en effet, tout aussi bien leur raison d'être vis-à-vis de ceux qui ne sont simplement que de passage.

Si, du simple fait qu'ils sont de passage dans un Etat pour se rendre dans un autre, il était possible de s'attaquer à eux, ce serait une façon on ne peut plus directe, de mettre des entraves sérieuses à l'accomplissement de leur fonction. Il en serait de même au cas, où, quittant leur poste pour retourner auprès de leur souverain, rendre compte de leur mission, ils étaient laissés en butte aux vexations toujours commodes à susciter : surtout si la puissance dont ils empruntent le territoire se trouvait être en termes peu amicaux avec la puissance dont relève l'agent. Là, comme pour les agents diplomatiques résidants, il nous semble qu'il y a un intérêt plus grand à sauvegarder la liberté d'action et la tranquillité des agents — car, il s'agit de la liberté des rapports internationaux, essentielle à la vie des nations — qu'il n'y a d'intérêt à satisfaire les légitimes revendications des créanciers. Il y a entre les deux toute la différence qui existe au profit d'un intérêt pu-

(1) Wharton, *Digest*, I, 527 (cité par la *Rev. de dr. int. priv.*, 1910, p. 401).

(2) V. en ce sens, Paris, 2 janv. 1901 (*J. du dr. int. priv.*, 1901, p. 126).

blic sur un intérêt privé. Le second doit, dans la mesure du nécessaire, s'incliner devant le premier. Notre opinion, pour n'être pas celle de l'unanimité des auteurs, trouve néanmoins à invoquer en sa faveur plusieurs autorités (1), et est partagée, nous l'avons vu, par la jurisprudence.

Mais les raisons qui nous déterminent à accorder l'immunité de juridiction au cas de transit dans un Etat tiers, nous incitent à restreindre ce privilège dans les limites mêmes où il se justifie. Par suite, il est bien évident que sous prétexte de traverser un pays tiers, un agent diplomatique ne pourrait pas s'y établir pendant un certain temps et prétendre se réclamer, par la suite, de l'immunité civile. C'est ce qui a été exprimé et jugé plusieurs fois et à juste titre (2). Que l'agent bénéficie du privilège pendant le temps raisonnablement convenable pour effectuer son voyage ; qu'on ne lésine pas, même, sur les quelques jours qui peuvent lui être nécessaires pour se reposer et se retourner, très bien. Mais on sent combien il serait déplorable qu'hors ces cas, l'immunité servit à tout autre chose qu'au but qui la légitime. Par suite, il va sans dire que, par tra-

(1) V. not. Merlin, *loc. cit.*, sect. V, § IV, art. XII ; Klüber, *op. cit.*, § 204 ; Lehr, *op. cit.*, n° 1013 ; Lorimer, *op. cit.*, chap. IV, p. 132 ; Phillimore, *op. cit.*, t. II, n° 174. V. aussi, de Paepe, *op. cit.*, n°s 59, 83 ; Fœlix et Demangeat, *op. cit.*, t. I, p. 418 ; Cluzel, note au *J. du dr. int. pr.*, 1910, p. 534.

(2) V. not. Paris, 2 janv. 1901 (*J. du dr. int. priv.*, 1901, 126) et les renvois. — M. Fort Dumanoir (*J. du dr. int. priv.*, 1908, 769) essaie de contester la portée de cet arrêt en prétendant qu'« il précise une règle qui ne correspond pas tout à fait aux circonstances de l'espèce qu'il avait à juger ; de telle sorte qu'il est permis de faire toutes réserves sur la valeur théorique du principe ainsi formulé ». Nous ne voyons pas en quoi cette circonstance peut diminuer la valeur d'une règle posée en termes particulièrement nets par notre arrêt.

versée d'un état tiers, nous entendons *stricto sensu*, le fait, par un agent diplomatique de se rendre à son poste ou d'en revenir. Par suite, comme le dit excellemment un jugement du tribunal de la Seine du 13 mars 1909, « si ces prérogatives [l'immunité civile] doivent être étendues au cas où ces agents traversent un pays pour l'accomplissement de leur mission, ou après son exécution, ces envoyés ne peuvent réclamer les mêmes immunités lorsqu'ils se trouvent sur un territoire étranger sans y être appelés pour des affaires se rattachant à leurs fonctions ; que les raisons supérieures et d'ordre public qui justifient ces immunités diplomatiques ne se rencontrent pas dans cette dernière hypothèse » (1). Cela revient à dire, en un mot que « *la seule qualité d'agent diplomatique n'est pas de nature à entraîner l'incompétence du tribunal* » étranger saisi, sur le territoire des pays autres que celui auprès duquel se trouve accrédité l'agent (2). Et si ce dernier se trouvait avoir une résidence dans de tels pays, il y demeurerait soumis à la juridiction civile (3).

L'opinion contraire a été fortement soutenue. M. Fort Dumanoir, notamment, estime que l'agent bénéficierait de l'immunité même si « au lieu de traverser simplement le territoire français, il y séjournait momentanément pour ses affaires ou pour son agrément (4) ». De deux choses

(1) *Rev. de dr. int. priv.*, 1910, p. 398.

(2) Jugement précité.

(3) Trib. civ. de la Seine, 19 janv. 1900 (référé) (*Rev. de dr. int. priv.*, 1910, p. 816).

(4) Fort-Dumanoir, *Quelle est au point de vue de l'immunité diplomatique et spécialement de l'exemption de juridiction, la condition de l'agent diplomatique en résidence ou de passage dans un autre pays que celui auprès duquel il est accrédité* (*J. du dr. int. priv.*, 1908, p. 769).

l'une, dit-il, ou l'agent résidera pour des raisons professionnelles, c'est-à-dire pour sa mission, et dès lors son caractère et les nécessités de la vie diplomatique exigeront qu'il soit exempté ; ou son séjour sera motivé par des raisons personnelles ou d'agrément, et dans ce cas on peut se demander s'il n'est pas préférable de le faire bénéficier de l'immunité de juridiction » (1). Mais ce sont là des points de vue foncièrement inexacts. Comme le fait fort bien observer M. Tosi-Bellucci, au cas où l'agent aurait une mission à remplir sur un Etat tiers, l'habitude des gouvernements est, dans ce cas, d'envoyer des agents *ad hoc*, avec mandat spécial. Mais si, cependant, nous nous trouvions dans l'hypothèse prévue par M. Fort-Dumanoir, « la résidence de l'agent diplomatique dans un Etat tiers pour l'exercice d'une mission publique devra nécessairement être subordonnée au consentement de l'Etat lui-même, auquel seul, il appartiendra, dans ce cas exceptionnel, d'assurer le prompt accomplissement de sa mission » (2). Agir autrement serait, en effet, vouloir imposer au gouvernement un agent dont il n'aurait pas agréé la nomination, et nous avons vu que les agents diplomatiques ne jouissent de l'immunité qu'autant qu'ils sont agréés par le pays auprès du gouvernement duquel ils sont accrédités. Quant à la seconde hypothèse à l'appui de laquelle M. Fort-Dumanoir n'apporte aucun argument, nous nous contenterons de nous référer à ce que nous avons déjà dit plus haut. De même, nous n'envisagerons pas le dernier cas mis en avant par cet auteur, qui en vient finalement à se demander si l'agent diplomatique qui, tout en

(1) *Ibid.*, p. 770.

(2) Tosi-Bellucci, *op. cit.*, p. 353.

résidant effectivement dans le pays auprès duquel il est accrédité, aurait conservé en même temps une résidence dans un pays tiers, ne serait pas exempt de juridiction (1). Ce serait alors véritablement méconnaître les principes mêmes sur lesquels repose l'exemption de juridiction civile, et nous avons suffisamment insisté sur ce point pour n'avoir plus à nous y attarder (2).

Reste un dernier point à élucider. Nous savons quand l'agent diplomatique commence à bénéficier de son immunité : nous avons vu qu'il en jouit avant même d'arriver à son poste, et après qu'il l'a quitté, sur un territoire tiers. Mais nous n'avons pas déterminé quel est le moment précis, où, sur le territoire du pays auprès du gouvernement duquel il est accrédité, il cesse de pouvoir l'invoquer. Il est admis presque sans conteste, tout d'abord, que le fait par l'ambassadeur d'être reçu en audience de congé, ce qui consacre la fin officielle de sa mission, n'implique pas, par là même, la cessation de son immunité. Les rares auteurs qui soutiennent le contraire sont ceux, du reste, qui refusent l'immunité civile à l'agent, même pendant la durée de sa mission (3). La véritable solution nous semble donnée sur ce point par Merlin (4) qui estime que les immunités diplomatiques, et partant l'exemption de juridiction civile, ne cessent que « lorsque l'ambassadeur est rentré ou, du moins, a pu rentrer commodément dans son pays. » Cela est naturel. Comme le justifie bien Carnazza-Amari pour les autres immunités « pour retourner dans son pays, le ministre étranger a besoin d'un certain laps de temps, et son

(1) *Loc. cit.*, p. 770-771.

(2) V. au surplus, Tosi-Bellucci, *op. cit.*, p. 334 et s.

(3) V. not. Esperson, *op. cit.*, t. I^{er}, p. 3.

(4) *Loc. cit.*, sect. V, § IV, art. 8 *in fine*.

retour est une conséquence inévitable de ses fonctions. » Nous ne pourrions pas, du reste, pour notre part, adopter une solution différente, étant donné celle à laquelle nous nous sommes ralliés en ce qui concerne le passage de l'agent sur le territoire d'un Etat tiers. Du moment que nous avons admis que l'agent diplomatique, tant à l'aller qu'au retour, jouissait dans ce cas de l'immunité civile comme se trouvant encore en plein exercice de sa mission, il serait pour le moins illogique de lui refuser, sur le territoire du pays même auprès duquel il est accrédité, le privilège que nous lui reconnaissons dans les Etats voisins. C'était là, du reste, ce que pensaient les anciens interprètes (1) qui avaient reproduit sur ce point l'opinion des canonistes (2).

Certains auteurs modernes ont voulu adopter une sorte d'opinion transactionnelle. C'est ainsi que Daloz écrit (3) que « on doit le traiter [l'agent diplomatique] comme un ambassadeur, même après le retrait de ses lettres de créance

(1) V. not. Colerus, *De processibus executivis in causis civilibus*, cap. III, n^{os} 190 à 196 : « Quod procedere quidam existimant, durante adhuc legationis munere : secus, si eo obito et perfecto, diutius ibi subsistant, cum finita causa privilegii, finiatur privilegium. Durissimum si quidem foret, eundem in omnibus locis, per quæ transit, vel navigat, conveniri vel detineri posse ; cum securitas ambasiatis concessa pro eundo, eadem debeat etiam communicari pro redeundo ».

(2) Dans ses commentaires sur les Décrétales, en effet, Innocent IV dit que, bien qu'après la fin de sa mission le *legatus* soit dénué de tout pouvoir, *nihilominus tamen habet jus revocandi domum quousque in suam domum redeat*. S'il retarde volontairement son retour, cependant, il perd ce droit : « *Tamen si ultra tempus legationis morentur, pro ipsis causis amittunt privilegium, quia jam voluntate morantur et sola voluntate causam caeperunt* (liv. II, tit. II, *De foro competenti*, cap. XX, n^o 2).

(3) Rep., v^o Agent dipl., n^o 415. Adde, Pradier-Fodéré, *Tr. de dr. int. publ.*, t. III, n^o 1451.

et son audience de congé qui mettent fin à ses fonctions ; la prolongation de son séjour devrait lui conserver les prérogatives de son ancien titre, mais, dès qu'il a quitté sa résidence, il n'y a plus aucun motif d'ajourner l'exercice des actions qu'on peut avoir à exercer contre lui... C'est à nos yeux exagérer, sans raison sérieuse, et au détriment du droit respectable d'un créancier, les privilèges des ambassadeurs, que de les maintenir jusqu'à ce que le ministre soit rentré ou ait pu rentrer commodément dans son pays. » Or, une telle solution ne répondrait absolument à rien, à notre sens. Car, ou bien il faut admettre que l'agent diplomatique retournant en son pays est encore en mission ; et alors, il convient, comme nous le faisons, de lui conserver la même protection intégrale ; ou bien, on adopte une opinion de principe inverse, et alors il n'existe aucune raison de lui continuer une sorte de demi-protection qui ne correspond à aucune nécessité.

En fait, il ne semble pas que la jurisprudence ait jamais eu à se prononcer de façon ferme sur le point précis qui nous occupe. Elle a souvent décidé que l'exemption de juridiction accordée aux agents diplomatiques ne survit pas à leur mission, et prend fin avec elle. Mais elle s'est prononcée ainsi dans des cas où les agents en question, après avoir cessé depuis un temps notable d'exercer leurs fonctions, avaient continué à résider dans le pays où ils étaient jusque-là accrédités (1). Il va sans dire qu'alors ils ne sont plus et ne peuvent plus être considérés que comme de simples particuliers. Ce qui a été jugé, en tout cas, en Angleterre, et d'une façon formelle, c'est que le ministre public

(1) V. not. Trib. de la Seine, 18 févr. 1899 (*J. du dr. int. priv.*, 1899, 369). *Adde*, sur le principe, Amiens, 29 mars 1892 (*Ibid.*, 1892, 1137).

ne peut être poursuivi, même après son rappel, pendant le temps nécessaire à la mise en ordre de ses affaires et à la transmission du service à son successeur (1). Ce n'est là qu'une application de cette idée, fondamentale à notre avis, et qui doit dominer notre matière, que l'agent doit être couvert par l'immunité pendant toute la durée de sa mission. Et par là, nous voulons dire pendant toute sa durée de fait et non pas seulement de droit. Lors donc que la présence d'un agent diplomatique sur le territoire d'un Etat auprès duquel il vient de cesser d'être accrédité, se trouve légitimée, soit par une conséquence de sa mission, soit parce qu'il ne s'est pas encore écoulé un laps de temps suffisant pour lui permettre de regagner normalement son pays, (ce qui rentre dans l'exercice de sa mission), il faut considérer l'agent comme protégé par l'immunité civile. Hors ce cas, il se trouve avoir dépouillé lui-même sa qualité, et il n'est plus qu'un simple particulier, n'ayant droit à être traité que comme tel.

Nous avons donc maintenant complètement déterminé quels sont les bénéficiaires de l'immunité civile. Il convient, pour terminer sur ce point, de faire une dernière observation. Pour se prévaloir en justice de leur privilège, toutes les personnes dont nous avons ainsi précisé les droits, doivent, aux termes de la jurisprudence, établir leur qualité. Si celle-ci se trouvait contestée, en effet, faute de cette preuve, ils ne pourraient bénéficier de leur privilège (2). Mais en quoi consistera l'établissement de cette preuve ?

(1) Haute cour de justice d'Angleterre (Division du Banc de la Reine) novembre 1893 (*J. de dr. int. priv.*, 1894, 302).

(2) Trib. Seine, 25 juill. 1836 (*Gaz. Trib.*, 26 juill. 1836) ; 1^{er} déc. 1840 (*S.*, 1841, 2, 148) ; Haute Cour de justice d'Angleterre (Division du Banc de la Reine), 8 avr. 1891 (*J. du dr. int. priv.*, 1891, p. 581).

Sur ce point, un jugement du tribunal de la Seine a considéré, il y a déjà longtemps il est vrai, que « cette qualité est suffisamment établie par la lettre de M. le ministre des affaires étrangères, puisque c'est la seule autorité qui puisse l'attester » (1). Ce qui reviendrait à dire que, seule, l'attestation de cette autorité serait valable. En effet, le ministre des affaires étrangères, possédant la liste du personnel des légations qui lui est remise par le chef de mission, est à même de fournir un renseignement certain (2). Mais il semble, d'après la jurisprudence la plus récente, que, sauf bien entendu pour le chef de mission lui-même, une simple attestation émanant de celui-ci suffise pour établir cette preuve (3).

(1) Trib. Seine, 1^{er} déc. 1840, précité.

(2) Goulé, note à la *Rev. de dr. int. priv.*, 1907, p. 561.

(3) V. Paris, 25 avr. 1907 (*Rev. de dr. int. priv.*, 1907, p. 550) et la note de M. Goulé. *Adde*, Haute Cour de justice d'Angleterre (Division du Banc de la Reine), 8 avr. 1891, précité; et *J. du dr. int. priv.*, 1887, p. 211.

CHAPITRE IV

L'étendue de l'immunité civile.

L'immunité civile couvre donc, en principe, les actes des agents diplomatiques, et nous savons maintenant qui comprendre dans cette dernière catégorie. Mais dans quelle mesure ces bénéficiaires jouissent-ils du privilège que nous leur avons reconnu ? Doit-on considérer que toutes les actions, quelles qu'elles soient, se heurtent, quand elles sont dirigées contre un agent diplomatique, à une fin absolue de non recevoir ? Et faut-il considérer que tous les actes d'un agent, quels qu'ils soient, comportent en sa faveur une complète exemption de juridiction ? Telles sont les questions que nous devons nous poser maintenant pour donner une portée exacte à toutes les règles que nous avons précédemment établies.

Il convient, tout d'abord, de faire une distinction aujourd'hui universellement admise, entre les actions personnelles et les actions réelles. Pour plus de clarté, nous ferons de chacune de ces actions l'objet d'une section.

SECTION I. — Les actions personnelles.

C'est précisément ici que les motifs que nous avons invoqués en faveur de l'immunité civile présentent le plus de

force. Tout ce que nous avons dit à ce sujet plus haut, et sur quoi il est inutile de revenir maintenant, s'applique particulièrement, uniquement même, nous le verrons, à cette catégorie d'actions.

Mais une question importante vient alors à se poser : Y a-t-il, dans tous les cas d'actions personnelles, une immunité absolue au profit des agents diplomatiques ? Doit-on, sans exception aucune, appliquer l'exemption de juridiction dans ces hypothèses ? Nous allons voir, sur ce point, quelles sont les solutions de la jurisprudence internationale, tout en examinant dans quelle mesure ces solutions s'accordent avec la doctrine de nos anciens auteurs et les opinions modernes.

C'est de la façon la plus complète et la plus absolue, que la jurisprudence contemporaine a consacré le principe de l'exemption de juridiction civile. Dans de nombreux cas, elle admet l'immunité pour des actes totalement étrangers à la mission diplomatique de l'agent, et se rattachant, au contraire, à sa vie privée ; aussi bien que pour des actes ayant quelque rapport avec ses fonctions, tels que, par exemple, sa responsabilité relativement à l'émission d'un emprunt d'Etat étranger (1), ou d'une obligation contractée par un attaché de légation, pour le compte de son chef (2). C'est ainsi que nous voyons les arrêts opposer une fin de non recevoir absolue à des poursuites en paiement de dettes ordinaires (3) ; dettes pour fournitures de modes (4) ; gages

(1) Trib. de la Seine, 21 janvier 1875 et Paris, 30 juin 1876, précités.

(2) Paris, 29 juin 1811, précité.

(3) Paris, 9 avril 1866 (S., 1866, 2, 232) ; Trib. de la Seine, 11 février 1892 (*J. du dr. int. priv.*, 1892, 429) ; 10 décembre 1897 (*Ibid.*, 1898, 337) ; Paris, 8 août 1900 (S., 1902, 2, 105 ; D. P., 1902, 2, 393).

(4) Trib. de la Seine, 31 juillet 1878 (*J. du dr. Int. priv.*, 1878, 500) ; 4 avril 1906 (*Rev. du dr. int. priv.*, 1907, 552) et la note de M. Goulé,

de domestiques (1); dettes contractées en exécution d'obligations résultant d'un contrat de bail (2); garantie en matière de vente mobilière (3); réparation d'immeubles (4); note de vétérinaire (5); séparation de biens (6); séparation de corps (7).

Une interprétation aussi extensive n'a pas été sans susciter de très vigoureuses protestations. Si une partie de la doctrine approuve sans réserves cette jurisprudence et repousse absolument toute distinction (8), certains auteurs, au contraire, ont proposé de n'appliquer l'exemption de juridiction qu'à certains actes déterminés. Pour ceux-ci, l'immunité de juridiction, telle qu'elle se trouve actuellement comprise, constitue un véritable abus, aboutissant, de fait, à une irresponsabilité totale. Aussi proposent-ils de distinguer entre les actes officiels que le minis-

(1) Police court de West-London, 25 mai 1896 (*J. du dr. int. priv.*, 1896, 709).

(2) Cass., 19 janvier 1891, précité.

(3) Paris, 5 avril 1813 (D., *Jur. Gén.*, v° *Agent dipl.*, n° 116).

(4) Lyon, 11 décembre 1883 (S., 1884, 2, 80).

(5) Cass. belg., 24 mai 1897 (D. P., 1898, 2, 447).

(6) Paris, 14 août 1857 (*Rev. crit.*, 1858, 133).

(7) Paris, 25 avril 1907 (*Rev. de dr. int. priv.*, 1907, 550). V. cependant en matière d'aliments dus par un époux à son conjoint, Paris, 14 avr. 1857 rapp. par Villefort (*Rev. crit.*, 1858, 131 et s.). V. au surplus la critique de cet arrêt par Villefort.

(8) V. not. Demangeat (*loc. cit.*, p. 89); Desjardins, conclusions sous Cass., 19 janv. 1891, précité; Bonfils et Fauchille, *op. cit.*, n°s 700, 719; Bry, *op. cit.*, n° 246; Chrétien, *op. cit.*, t. I, n° 501; Dupuis, note au Dalloz, et Audinet, note au Sirey, sous Paris, 8 août 1900 (D. P., 1902, 2, 393; S., 1902, 2, 205); Mérignhac, *op. cit.*, t. II, 283; Weiss, *op. cit.*, t. V, p. 150; Rivier, *Principes du droit des gens*, t. I, n° 107; Féraud-Giraud, *op. cit.*, t. I, n° 719; Gerbaud, *De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers*, n° 177; Leven, *De l'immunité de juridiction des agents diplomatiques* (*Rev. de dr. int. priv.*, 1908, 586).

tre accomplit en sa qualité publique et ceux qu'il fait comme simple particulier, dans son intérêt privé. Les premiers seraient couverts par l'immunité, les seconds demeurerait soumis à la compétence des tribunaux locaux (1). Cette distinction, à vrai dire, et contrairement à ce que l'on pourrait croire, n'est pas nouvelle. On la retrouve chez les anciens auteurs. Pierre Bort limitait déjà l'immunité des ambassadeurs à leurs actes publics (2). Vattel, au XVIII^e siècle, adopte une opinion analogue (3). Et un de ses contemporains, Wolf, est particulièrement catégorique (4).

(1) V. not. Rousseau et Laisney, *Dict. de proc.*, v^o *Min. publ.*, n^{os} 4 et 5; Piédelièvre, *Précis de dr. int. publ.*, t. I, n^o 499; Pradier-Fodéré, *Cours de dr. diplom.*, 2^e édit., t. II, p. 126 et 129; Surville et Arthuys, *Cours de dr. int. priv.*, 4^e éd., n^o 398; Girard de Rayneval, *Institution du droit de la nature et des gens*, liv. II, chap. XIV, § 5; Despagnet, *Cours de dr. int. publ.*, 3^e éd., p. 265; Heffter-Geffcken, *Dr. int. de l'Eur.*, § 215, note 9; Slatin, *op. cit.*, p. 467 et s.; Calvo, *op. cit.*, t. I, § 575; Carnazza-Amari, *Tr. de dr. int. publ.*, t. II, p. 219 et s.; Esperson, *Dr. dipl.*, t. I, p. 102 et s.; Fiore, *Nouv. dr. int. publ.*, t. II, n^o 1154; Lomonaco, *Trattato di diritto int. pubblico*, p. 389.

(2) « Les actes qui ne concernent que leur vie privée, dit-il, n'échappent pas à la compétence des tribunaux du pays où ils exercent leurs fonctions. Ils ne sont pas plus exempts de la juridiction de ces tribunaux que les souverains qu'ils représentent ne le sont eux-mêmes de la juridiction de leurs propres tribunaux, pour tout ce qu'ils font, non en leur qualité de souverains, mais en leur nom privé » (*Op. cit.*, IV, n^o 13).

(3) Traçant les limites dans lesquelles s'applique la fiction de l'exterritorialité, il ne l'étend pas « aux effets qui appartiennent manifestement au ministre sous une autre relation que celle de ministre. Ce qui n'a aucun rapport à ses fonctions et à son caractère ne peut participer aux privilèges que ses fonctions et son caractère lui donnent » (*Vattel, op. cit.*, t. II, chap. VIII).

(4) En effet, pour lui, les ambassadeurs ne représentent leur souverain que pour l'objet de leur mission : « jure enim gentium naturali legati repraesentant personam mittentis quoad negotium, cujus causa mittuntur ». Par suite, eux et leurs gens se trouvent-ils soumis à la

Mais c'est chez les auteurs modernes que nous avons indiqués, que se manifeste avec le plus de vigueur cette théorie. Ce n'est pas à dire, toutefois, qu'elle n'ait pas rencontré d'opposition. Les jurisconsultes que nous signalions plus haut comme approuvant la pratique de la jurisprudence, prennent soin, en effet, de bien stipuler qu'ils ne sauraient se rallier à la théorie adverse. Et si celle-ci peut invoquer en sa faveur quelques rares décisions de jurisprudence (1), les arrêts dont nous avons pu apprécier et étudier plus haut les indications très nettes, prennent soin, eux aussi, assez souvent, de bien marquer dans leurs motifs l'impossibilité qu'ils éprouvent à faire la distinction proposée (2). Il est à

juridiction civile et criminelle du pays où ils se trouvent : « Cum jure gentium naturali legati spectentur tanquam peregrini in territorio alieno viventes quoad actus privatos, peregrinorum vero actiones legibus loci sint subjectæ, et eadem vis legum in ipsos sint, quam in cives, si peregrini delinquant, juxta leges loci puniendi, et eorum controversiæ de jure a judice loci juxta easdem leges decidendæ; legati quoque quoad actus privatos cum comitatu et vasis seu rebus suis jure gentium naturali jurisdictione loci subsunt tam civili, quam criminali, et ut ante patet, nec jure gentium voluntario in hisce aliquid fuisse immutatum. Unde porro liquet, vasa quoque ipsorum ob debita contracta oppugnari posse ». (Wolf, *Jus gentium methodo scientifica pertractatum, in quo jus gentium naturale ab eo, quod voluntarii, pactitii et consuetudinarii est, accurate distinguitur*, §§ 1058 et suiv., 1066). V. dans le même sens, Formey, *Principes du droit de la nature et des gens*, t. III, p. 333 et s.

(1) V. trib. de Nice, 2 décembre 1881 (*Gaz. Pal.*, 1882, 1, 138); Paris, 29 juillet 1811 (S., 1812, 2, 12); Amiens, 29 mars 1892 : « Attendu que le colonel Juan Diaz, ministre de l'Uruguay en France, n'invoque pas l'immunité diplomatique pour se soustraire à la juridiction française; qu'au surplus, l'exception, si elle avait été soulevée, ne saurait être accueillie par la double raison que Diaz avait cessé ses fonctions diplomatiques en France depuis 1889, et qu'il s'agit, dans son différend avec Léon, d'intérêts privés et entièrement étrangers à ses fonctions de ministre. (*J. du dr. int. priv.*, 1892, 1138).

(2) V. not. Lyon, 11 décembre 1883 (S., 1884, 2, 30) (motifs);

noter, du reste, que cette tendance se retrouve, non seulement en France, mais même dans les décisions des juridictions étrangères (1). C'est qu'en effet, on adresse des reproches d'ordinaire assez sérieux et de nature assez grave à l'encontre de la théorie de la distinction. Voyons un peu en quoi ils consistent et quelle est leur valeur.

1° En premier lieu, on prétend que les poursuites exercées contre un agent diplomatique risqueraient de compromettre sa liberté et son indépendance (2). Il ne faudrait pas, cependant, exagérer sur ce point. Evidemment, il serait excessif de dire avec Bynkershoeck : « On a beau dire qu'ils seraient détournés des fonctions de l'ambassade, s'il fallait qu'ils vaquassent à des procès. Les ambassadeurs, qui résident pendant longtemps dans une cour étrangère, comme le font aujourd'hui la plupart, n'ont presque rien à faire et ne passent guère leur temps qu'en festins, en spectacles ou autres sortes de divertissements, se contentant d'écrire quelquefois à leur prince pour lui apprendre

Paris, 8 août 1900 (motifs), précité ; trib. de la Seine, 16 janvier 1900 (*J. du dr. int. priv.*, 1900, 327).

(1) V. not. trib. fédéral de Buenos-Aires, 12 juillet 1888 : « Attendu que des publicistes distingués soutiennent que les immunités accordées aux ministres diplomatiques doivent se limiter aux cas, qui, par leur nature, seraient contraires à la liberté dont ils doivent jouir ; ou qui contrarieraient le libre exercice de leurs fonctions, sans s'étendre à ceux où il s'agit simplement de l'accomplissement d'une obligation civile ; la cour suprême de justice a adopté la doctrine plus généralement acceptée qui veut que les ministres ne puissent être soumis à la juridiction locale que quand ils renoncent, avec l'autorisation de leur gouvernement, aux principes qui leur sont propres (espèce relatée au tome X, p. 108, 2^e série de ses arrêts), etc. (*J. du dr. int. priv.*, 1891, p. 994).

(2) Desjardins, conclusions précitées ; Audinet, note au *Sirey* sous Paris, 8 août 1900, précitée, et les autorités citées.

qu'ils sont encore en vie et qu'ils pensent à lui quelquefois » (1). Mais toutefois, il semble bien qu'ils trouveraient facilement le temps de s'occuper d'affaires dont ils sont d'autant plus responsables qu'ils les ont provoquées généralement. Leurs fonctions, quelque actives qu'elles puissent être, ne les empêcheraient pas de répondre de leurs propres actes. Du reste, ainsi que le fait fort judicieusement remarquer M. Politis « si l'indépendance de l'agent s'opposait à toute poursuite judiciaire, l'immunité devrait être absolue. Or, on reconnaît qu'elle cesse en matière immobilière, et même d'après certains, en matière commerciale. Ce n'est pas dans son caractère politique, dit-on, que l'ambassadeur possède des immeubles ou exerce le commerce. Mais ce n'est pas davantage en cette qualité qu'il contracte des dettes privées » (2). A vrai dire, nous sommes touchés davantage par une remarque se rattachant au même ordre d'idées et qui est formulée par M. Dupuis. « Il ne serait pas plus difficile, dit-il, il serait même plus facile d'entraver l'action et d'entamer le crédit de l'agent diplomatique en s'attaquant à la personne privée, plutôt qu'en s'attaquant à la personne publique » (3). A y bien réfléchir, il nous semble effectivement qu'il y aurait là peut-être matière à hésitation et il nous paraît fort délicat de prendre parti sur un point où, de part et d'autre, les raisons se paraissent balancer. Pouvons-nous dire qu'il y ait, en notre espèce, un intérêt plus grand pour l'Etat à laisser ses sujets dépourvus de toute action immédiate contre un agent diplomatique, qu'à risquer de troubler celui-ci en le laissant exposé à des vexations possibles ? C'est un point,

(1) *Op. cit.*, ch. VII, § 2, *in fine*.

(2) Politis, note sous Trib. Seine, 23 mars 1907 (D. P., 1907, 2, 281).

(3) Dupuis, note sous Paris, 8 août 1900 (D. P., 1902, 2, 393).

à notre sens, difficile à trancher. Nous inclinierions cependant à penser, qu'étant donné les faits tels qu'ils se passent en pratique et non plus seulement en se retranchant derrière les abstractions de la théorie, il y aurait place réellement pour une distinction. Sans méconnaître, en effet, l'hostilité latente, qui est toujours susceptible de se traduire, vis-à-vis des agents diplomatiques d'un pays peu sympathique, par des vexations empruntant la forme judiciaire, il ne semble pas qu'elle puisse, dans l'état actuel de nos mœurs, être considérée comme devant infailliblement se manifester. En somme, il est d'autres agents que l'opinion publique, mal informée généralement, considère assez volontiers comme des agents diplomatiques : nous voulons parler des consuls. Or, les consuls, nous l'avons vu, ne jouissent de l'immunité civile que suivant la distinction proposée. Et il ne semble pas qu'on ait jamais eu à regretter de les avoir laissés soumis à la compétence ordinaire, à raison des conséquences de leurs actes privés. Cependant, il nous paraît hors de doute que si l'esprit public, tendu à l'excès contre une nation avec laquelle le pays est en relations peu amicales, avait voulu traduire sa mauvaise humeur par des actes positifs de forme judiciaire, les actes privés des consuls, considérés comme représentant en quelque sorte la nation adverse, n'auraient pas manqué d'être exploités.

Il ne faut donc pas s'arrêter à des considérations par trop théoriques. Et nous venons de voir que les faits ne semblent pas justifier, autant que l'on peut raisonner avec quelque justesse sur l'analogie que nous avons empruntée, les grandes craintes éprouvées. Par contre, les faits nous montrent constamment, du côté des agents diplomatiques, des abus criants, touchant parfois à la

véritable irresponsabilité, et qui se pratiquent couramment sous le couvert de l'immunité civile. Il nous semble donc pouvoir dire, à l'aide de ces constatations, qu'il y a véritablement un plus grand intérêt pour l'Etat à protéger en l'espèce ses sujets contre les abus réels des agents diplomatiques étrangers, qu'à couvrir ceux-ci contre des vexations souvent imaginaires. Ce dont ont besoin les agents diplomatiques, c'est d'une immunité civile couvrant les actes touchant à leurs fonctions. Cela est trop naturel et peu trouvent à y redire. Mais au delà, il y a incontestablement matière à d'amples discussions.

2° On objecte que donner une action contre les agents diplomatiques serait inutile pour ce motif que, pratiquement, il est impossible d'assurer l'exécution d'un jugement rendu contre eux, à raison de l'immunité qui les protège (1). Tout d'abord, ainsi que le fait observer M. Politis (2), « s'il en était ainsi, l'immunité ne devrait comporter aucune exception, ce qui n'est pas admis. Mais l'argument est erroné, car l'exécution des jugements rendus contre l'agent diplomatique, concevable même dans son pays d'origine, peut avoir lieu dans le pays de sa résidence, sur ses immeubles privés, et même, d'après la plupart des auteurs, sur les meubles qui lui appartiennent « sous une autre relation que celle du ministre » (3).

3° Mais le grand argument, celui que l'on rencontre par-

(1) V. not. Bluntschli, *op. cit.*, art. 139 ; Heffter-Geffcken, *op. cit.*, § 205 ; Dupuis, note précitée.

(2) Note précitée.

(3) Vattel, *op. cit.*, liv. IV, chap. VIII, nos 114 et 115. V. aussi Piédelièvre, *op. cit.*, t. I, n° 509 ; Odier, *op. cit.*, p. 232 et s. ; Listzt, *Das Völkerrecht*, p. 115 ; Wheaton, *Elements of international law*, § 227 ; Rivier, *op. cit.*, t. I, § 107.

tout, et que l'on présente avec le plus de force, est, qu'en fait comme en droit, il est pratiquement impossible de distinguer les actes officiels, des actes privés. « Admettons, dit M. Weiss, que les tribunaux français ne seront incompétents qu'au regard d'actes exclusivement propres à la fonction de l'ambassadeur, ce serait, en vérité, enlever à son immunité toute espèce de valeur pratique. Bien peu nombreuses sont, en effet, les obligations que l'agent diplomatique souscrit en tant que représentant d'une puissance étrangère ; elles ne sont rien à côté de celles que les nécessités de la vie de chaque jour lui imposent. D'autre part, il sera parfois très difficile de démêler, parmi les contestations portées devant la juridiction locale, celles qui sont véritablement étrangères à la fonction officielle du défendeur. Presque toujours, ces contestations auront pour origine des dettes contractées par ce dernier, pour les dépenses de sa maison, de sa famille, de ses équipages, de ses réceptions. Or, de telles dépenses n'ajoutent-elles pas à l'éclat de la représentation de son pays ? Ne rentrent-elles pas dans sa mission ? » (1). Cette raison, quelque grave qu'elle puisse paraître, ne nous semble pas cependant décisive. En effet, cette distinction, ainsi que le fait observer M. Politis (2), « est pratiquement faite après la cessation de la fonction diplomatique » (3). Par conséquent,

(1) Weiss, *op. cit.*, t. V, p. 140. En ce sens, Desjardins, conclusions précitées ; Mérignhac, *op. cit.*, t. II, p. 283 ; Chrétien, *op. cit.*, t. I, p. 462 et 476 ; Benezet, *op. cit.*, p. 140 ; Bonfils et Fauchille, *op. cit.*, p. 719 ; Féraud-Giraud, *op. cit.*, t. I, p. 350 ; Vergé, note sur F.-G. de Martens, *op. cit.*, t. II, p. 3 ; Gerbaud, *op. cit.*, p. 177 ; Audinet, note précitée ; Benezet, *op. cit.*, p. 140.

(2) *Loc. cit.*

(3) Comp. Amiens, 29 mars 1892, précité ; trib. de la Seine, 18 février 1899 (*J. de dr. int. priv.*, 1899, 369).

on peut tout aussi bien la faire avant. Ensuite, cette distinction est réalisée, nous le savons déjà, pour les consuls, et sans trop de difficultés. Notons, enfin, que certains proposent même de l'appliquer aux poursuites exercées contre un gouvernement étranger (1). Du reste, si la chose passe pour difficile, ce ne veut pas dire qu'elle soit impossible. La répartition demandera plus de soins, mais il paraît évident que les difficultés ne s'élèveront que sur certains points particuliers. Les grandes lignes apparaîtront très nettement et, d'une façon générale, la chose ne présenterait pas autant de difficultés, semble-t-il, qu'on aime à se le représenter.

Ce n'est pas cependant à cette distinction que nous nous rallierons, pour notre part. Nous ne nous en écarterons pas cependant beaucoup. Et si nous proposons un autre critérium, c'est parce que nous l'estimons plus conforme aux principes fondamentaux que nous avons posés au début de notre étude, comme aux exigences des nécessités pratiques. La distinction des *actes officiels* et des *actes privés*, ne nous semble pas, tout d'abord, rigoureusement exacte au point de vue juridique, en notre matière. Parmi ces *actes officiels*, il y a une catégorie que nous avons spécialement caractérisée : ce sont les actes accomplis par l'agent *dans l'exercice de ses fonctions*. Ceux-là ne rentrent pas, nous le savons, dans ce qu'on est convenu d'appeler le privilège d'immunité. Ils échappent à la compétence territoriale, en raison même de leur nature. Or, il peut y avoir quelque inexactitude à les faire voisiner, et pour ainsi dire à les confondre, avec une autre catégorie d'actes qu'on peut également qualifier d'actes officiels :

(1) V. not. Weiss, *op. cit.*, p. 102 et s.

ceux accomplis par l'agent à l'occasion de ses fonctions. Ils diffèrent essentiellement. Et si l'on pourrait argumenter, à la rigueur, sur l'opportunité d'exempter ces derniers de la compétence ordinaire, nulle question de ce genre ne pourrait s'élever à propos des premiers. Nous préférons donc, pour notre part, reprendre la distinction que nous avons précédemment adoptée. Nous y trouvons au surplus un second avantage. Il nous semble, en effet, que limiter aux actes ainsi faits à l'occasion de la fonction le bénéfice de l'immunité civile, est donner une formule plus précise, moins vague, et plus exactement extensive, que celle qui distingue les actes officiels et les actes privés. On pourra bien toujours, il est vrai, argumenter sur des questions d'espèces et se demander si, dans tel ou tel cas, on est en présence d'actes rentrant ou non dans ceux faits à l'occasion des fonctions de l'agent. La chose, tout d'abord, présentera moins de difficultés, à notre sens, que pour la distinction à établir entre les actes officiels et les actes privés, et nous avons vu combien on se les était déjà exagéré pour celle-ci. En tout cas, elle n'en présentera pas davantage et nous aurons au moins la satisfaction de nous trouver en présence d'un critérium plus exact. Toutefois, et pour tenir compte de la part d'arbitraire qui pourrait subsister dans la répartition que pourraient faire les tribunaux entre les différents actes, nous proposerions le correctif suivant. Nous admettrions pour les chefs de mission une immunité totale, s'étendant à tous leurs actes privés, estimant qu'il y a plus d'avantage pour les gouvernements à leur assurer une liberté complète, dans ce cas là seulement, qu'à donner satisfaction à leurs créanciers. C'est pour eux, surtout, en effet, en raison de leur caractère éminemment représentatif,

que des difficultés de la nature de celles que signale M. Weiss, pourraient se produire. Quant aux autres agents diplomatiques, nous leur appliquerions sans réserve notre distinction, qui, à leur égard, ne serait pas très difficile à déterminer. Il est, du reste, à remarquer, que, dans l'état actuel des choses, c'est toujours le personnel subalterne des légations qui abuse de l'immunité, et dont les actes à cet égard ont donné lieu à des protestations. Il est plutôt rare, au contraire, que le chef de mission, précisément en raison de la situation élevée qu'il occupe, donne matière à scandale. On arriverait ainsi, nous en sommes persuadés, à corriger efficacement les exagérations qui se donnent actuellement cours.

Mais cette distinction, quelle qu'elle soit, dont nous venons d'adopter le principe, ne devrait-elle pas céder d'une façon absolue, en certains cas, devant la compétence des tribunaux locaux ? La question s'est trouvée posée en doctrine dans une hypothèse que nous devons mentionner ici. Un auteur (1) a soutenu que, d'une façon générale, dans les procès de louage, les agents diplomatiques ne devaient pas jouir de l'immunité. Et il en donne trois raisons.

1° « Ces procès, dit-il, quand ils se rapportent au louage d'immeubles, ont si peu le caractère personnel et ont une si grande analogie avec les actions réelles, qu'il doivent être traités comme ces derniers, du moins au point de vue de la compétence. Ils appartiennent donc déjà par leur nature à la juridiction locale ». A quoi M. Beauchet, traducteur du passage, répond en note et avec infiniment de raison que « peu importe l'analogie que ces procès offrent avec les actions réelles ; il s'agit, au fond, d'une question

(1) Slatin, *op. cit.*, p. 468 et s.

d'obligation, et si l'on admet l'immunité d'une manière générale en matière personnelle, on doit l'admettre ici. »

2° « Le caractère de ces contestations réclame une procédure particulièrement rapide, exigeance absolument inconciliable avec le maintien de l'immunité et dont presque toutes les législations modernes ont tenu compte en établissant une procédure spéciale. » Mais, comme le fait observer encore M. Beauchet, « sans doute ces procès nécessitent une solution rapide, mais bien d'autres instances ont le même caractère d'urgence sans qu'on songe pour cela à apporter une exception à l'immunité. »

3° « Les procès de louage ne peuvent être tranchés que par l'application des lois et coutumes locales. Si, donc, on voulait maintenir l'immunité diplomatique et porter ces procès devant les tribunaux de la patrie de l'ambassadeur, on arriverait à cette inconséquence que, par exemple, un tribunal américain, qui n'est point du tout familier avec les lois et coutumes de Vienne, et qui, par conséquent, ne peut aucunement en tenir compte, ce qui cependant est nécessaire, aurait à statuer sur des procès de louage nés à Vienne. » Mais à cela il est facile d'opposer que « les tribunaux d'un pays peuvent avoir souvent à appliquer une législation étrangère avec laquelle ils ne sont point familiers et cependant ce n'est point une raison pour leur retirer la connaissance de l'affaire. »

Pour les procès de louage, comme pour les autres, il convient donc d'établir, à notre avis, la même règle. De la compétence des tribunaux locaux chaque fois qu'ils se rattacheront à la vie privée de l'agent ; ils y échapperont, au contraire, s'ils se rattachent à l'exercice de ses fonctions ; ou s'ils sont nés d'un contrat passé par lui, à l'occasion de ses fonctions.

Du fait de la formule très limitative que nous avons donnée des actes susceptibles d'être couverts par l'immunité civile, il va sans dire que, d'une façon générale, en dehors des obligations civiles ordinaires, « l'ambassadeur qui, dans l'Etat étranger, s'engage dans des opérations juridiques qui n'ont aucune relation visible avec ses fonctions d'ambassadeur, est soumis à la juridiction locale relativement aux rapports de droit qui résultent de ces engagements » (1). Et nous appliquerions cette idée, même aux chefs de mission, auxquels nous avons cependant accordé plus haut une exemption totale. Si, en effet, celle-ci a quelque raison d'être en ce qui concerne les actes de leur vie privée, qu'il peut être difficile de distinguer parfois de ceux qu'ils accomplissent à l'occasion de leurs fonctions, il n'y a plus ici l'ombre d'un prétexte pour les soustraire à la compétence ordinaire des tribunaux locaux. C'est donc à tous les agents diplomatiques, que s'applique notre solution.

Elle aura sa raison d'être notamment, quand, par exemple, l'agent diplomatique se charge de la tutelle d'un mineur, soumis aux tribunaux étrangers. « En pareil cas, l'ambassadeur s'est déjà soumis, par l'acceptation de la tutelle, à l'autorité du tribunal dont il devra suivre les prescriptions en toute hypothèse. Cela est absolument nécessaire. En effet, la confusion qui résulterait d'une autre solution serait irrémédiable. Prenons, par exemple, le cas d'un ambassadeur américain tuteur d'un pupille autrichien. Il veut placer le capital du pupille en valeurs qui, en Amérique, présentent toute sûreté pour les mineurs ; il devra faire son placement en valeurs américaines et le pupille

(1) Slatin, *loc. cit.*

n'aura peut-être aucune valeur reconnue d'après sa propre loi. Ou bien qu'arriverait-il, si le tribunal autrichien donnait au tuteur une mission qui serait peut-être inacceptable d'après le droit américain ? La confusion qu'engendrerait une pareille situation est trop évidente pour que nous ayons besoin d'établir davantage notre solution » (1).

De même, si l'agent diplomatique accepte un arbitrage entre deux citoyens de l'Etat étranger, il est tenu de se conformer aux lois du pays concernant la procédure de l'arbitrage (2).

De même, enfin, si l'ambassadeur exerce une profession quelconque, artistique, industrielle ou autre, il ne peut pas s'exempter de la juridiction locale pour les rapports de droit qui résultent de l'exercice de cette profession, totalement étrangère à ses fonctions.

Mais ici, nous devons signaler une question des plus importantes, essentielle même, qui s'est posée relativement aux opérations commerciales auxquelles pourraient se livrer les agents diplomatiques. Est-ce qu'il n'y aurait pas lieu, pour ces opérations, de faire une exception, d'étendre l'immunité civile au profit de l'agent diplomatique ? Ne les pourrait-on pas assimiler aux obligations civiles ordinaires, et les traiter comme telles ? En ce cas, devrions-nous, pour notre part, leur appliquer les distinctions que nous avons précédemment admises ? Tels sont les problèmes que nous avons à résoudre.

Constatons, tout d'abord, que la question, fort débattue, a occupé la plupart des auteurs. Beaucoup d'entre eux ad-

(1) Slatin, *loc. cit.* En ce sens, Pradier-Fodéré, *loc. cit.*; Calvo, *op. cit.*, t. III, n° 1509.

(2) Slatin, *loc. cit.*

mettent que l'immunité diplomatique ne doit pas être étendue en matière commerciale. Mais ils sont loin d'être du même avis sur l'étendue et la portée de cette restriction.

Dans une première opinion, on admet que les créanciers d'un agent diplomatique qui se livrerait au commerce, auraient le droit de saisir ses marchandises, sans en conclure expressément qu'il puisse être directement assigné en paiement devant les tribunaux du pays où il réside. C'était là ce que professaient les anciens jurisconsultes : « S'il arrive, dit ainsi Vattel, comme on l'a vu souvent, qu'un ministre fasse quelque trafic, tous les effets, marchandises, argent, dettes actives et passives, appartenant à son commerce, toutes les contestations mêmes et les procès qui en résultent, tout cela est soumis à la juridiction du pays. Et bien que, pour ce procès, on ne puisse s'adresser directement à la personne du ministre à cause de son indépendance, on l'oblige indirectement à répondre, par la saisie des effets qui appartiennent à son commerce » (1). Et cette doctrine, qu'on rencontre également chez de Réal (2), s'est trouvée depuis reproduite par nombre d'autres auteurs (3). Certains ajoutent même cette particularité, que les effets appartenant au commerce de l'agent diplomatique ne sont pas saisissables pour une cause étrangère à son commerce, par exemple, le paiement de son loyer (4).

(1) Vattel, *op. cit.*, liv. IV, § 114, t. II, p. 386 et s.

(2) *Op. cit.*, t. V, p. 191.

(3) V. not. Klüber, *op. cit.*, § 240; G. de Martens, *op. cit.*, § 247; Merlin, *loc. cit.*, sect. V, § IV, art. 7; Guichard, *op. cit.*, n° 229; Dalloz, *Rep.*, v° *Agent diplomatique*, nos 110 et 111; Slatin, *op. cit.*, p. 407.

(4) V. Vattel, Dalloz, *loc. cit.*

Avec d'autres, on entre dans la sphère des distinctions. Si l'agent diplomatique se livre au commerce d'une façon habituelle, l'immunité cesserait de le couvrir ; mais, par contre, le fait d'accomplir un seul acte de commerce isolé ne suffirait pas à lui en faire perdre le bénéfice (1). C'est dans la vieille fiction de l'extritorialité, considérée comme fondement de l'immunité, que ces auteurs puisent la raison de leur distinction. Dans le cas d'un agent se livrant habituellement au commerce, dit Vercamer, on n'est plus « en présence d'une personne extritoriale, mais d'un sujet qui reste soumis, comme tout autre habitant du territoire, à la juridiction du lieu de son domicile, dans toutes les causes qui ne concernent pas l'exercice de ses fonctions diplomatiques ». Et par suite, il est justiciable de la juridiction locale, même pour les faits qui ne se rattachent pas à son commerce. Quant à l'agent qui n'a été mêlé qu'accidentellement à un acte commercial, Vercamer le déclare exempt néanmoins de juridiction, parce que « ce n'est pas la nature de l'affaire qu'il faut envisager, mais l'individualité du défendeur ». Seule, d'après lui, la qualité de commerçant fait perdre à l'agent son immunité. Il justifie, au reste, son opinion : « on n'a pas admis, dit-il, une distinction, pourtant rationnelle, entre les affaires de la mission et les affaires privées du fonctionnaire. On a craint que le principe de cette distinction n'eût pour conséquence d'engendrer des procès téméraires, vu la difficulté pratique de distinguer, en maintes circonstances, les affaires privées de l'agent, de celles qui concernent l'accomplisse-

(1) V. Féraud-Giraud, *op. cit.*, t. I^{er}, p. 353, 356, 359 ; Vercamer, *op. cit.*, n^{os} 167 et s. ; Piédelièvre, *op. cit.*, n^{os} 503 et s. ; Audinet, note précitée.

ment de son mandat politique. Or, les mêmes raisons qui ont fait rejeter une distinction rationnelle, s'élèvent contre un système qui exposerait l'agent diplomatique à des poursuites téméraires à raison de la commercialité d'une cause » (1). Sans prendre parti, pour le moment, sur une distinction que nous estimons du reste inutile, nous ferons remarquer que les raisons données pour la justifier ne sont pas des plus irréprochables. Comme le dit fort bien M. de Paepe (2), « Vercamer ne met pas l'agent diplomatique à l'abri des procès téméraires. Celui-ci ne sera pas moins exposé à être poursuivi : ses créanciers prétendront qu'il ne s'est pas borné à faire accidentellement quelques actes commerciaux, mais qu'il en fait sa profession habituelle. Et si Vercamer se refuse à distinguer entre les actes civils et les actes commerciaux de l'agent diplomatique, il admet cependant, pour l'agent diplomatique qui est en même temps commerçant, la distinction entre ses actes politiques et ses affaires privées. Cette distinction, qu'il reconnaît être rationnelle, n'est donc pas aussi difficile à faire qu'il le prétend. Il l'applique à l'agent diplomatique commerçant. Si alors l'application de ce principe rationnel est possible, quel motif invoque-t-on pour le rejeter, quand l'agent diplomatique n'est pas commerçant ? Veut-on sacrifier les droits de ses créanciers à la crainte de lui causer quelques ennuis, auxquels il s'est volontairement exposé en traitant avec eux. »

Une théorie plus compliquée ressortait d'un arrêt de la Cour de Paris, du 12 juillet 1867 (3), infirmant un jugement du tribunal de commerce, pour ce motif que le traité passé

(1) Vercamer, *loc. cit.*

(2) *Op. cit.*, n° 39, p. 206.

(3) S., 1868, 2, 204 (affaire Tchitcherine).

par un agent diplomatique « avait un caractère tout autre que celui d'une spéculation commerciale faite dans un intérêt privé ». On peut en conclure avec Diétrich (1) que la cour eût confirmé le jugement s'il se fut agi d'une spéculation commerciale faite par un agent diplomatique dans un intérêt privé. — Ce système présente des difficultés considérables. Il s'agit d'abord de déterminer si l'acte est civil ou commercial ; puis, ensuite, s'il est politique ou privé. Evidemment, comme toute difficulté, celle-ci n'est pas insurmontable, mais c'est là compliquer bien à tort, ce nous semble, une question qui nous paraît parfaitement et simplement résolue par une autre solution proposée à laquelle nous en arrivons maintenant.

Dans cette théorie, non seulement les marchandises seraient saisissables, ainsi que l'admet la première opinion, mais les tribunaux du lieu de la résidence seraient toujours compétents pour statuer sur les poursuites intentées à un agent diplomatique à raison du commerce qu'il exerce (2).

En vain, argumentera-t-on, comme le fit M. l'avocat général Descoutures dans ses conclusions à propos de l'affaire Tchitcherine (3), devant la cour de Paris à laquelle il demandait l'infirmité du jugement du tribunal de commerce : « La distinction qui paraît avoir été pour le tribunal de commerce, dit-il, la raison suprême de décider, à savoir que les ministres publics ne sont pas indépendants des tribunaux locaux relativement aux actes de

(1) *De l'inviolabilité et de l'exemption de juridiction*, p. 128.

(2) Pradier-Fodéré, *Cours de dr. diplom.*, t. II, p. 147 et s., et *Tr. de dr. int. publ.*, t. III, p. 1444 ; Vergé, notes sur G.-F. de Martens, *op. cit.*, t. II, p. 117 ; F. de Martens, *Tr. de dr. int.* (trad. Léo), t. II, p. 80 ; Calvo, *op. cit.*, t. I, § 524.

(3) V. sur cette affaire, *infra*, p. 131 *ad notam*.

commerce qu'ils ont pu faire, car ce ne sont pas des actes de leurs fonctions, ... n'a pas de raison d'être. Et, en effet, quelle que soit la cause de l'obligation contractée par Tchitcherine, s'il en a contracté une... dès qu'on le traduit devant un tribunal Français pour l'exécution de cette obligation, on viole son immunité, son droit..., car on le trouble dans l'exercice de sa fonction, on porte atteinte à sa liberté. Or, si le tribunal est incompétent dans le cas où il s'agit d'une obligation civile, pourquoi serait-il compétent dans le cas où il s'agit d'une obligation commerciale, puisque les conséquences sont les mêmes, puisque le trouble est le même, et puisque, après tout, celui qui traite commercialement avec un ambassadeur ou autre agent diplomatique ne peut ignorer sa fonction, sa qualité et les privilèges particuliers, professionnels... qu'y s'y rattachent? Est-ce à dire qu'on réclame pour les ministres publics le droit de ne pas payer leurs dettes? Aucunement... Mais je soutiens qu'ils ne peuvent être poursuivis pour l'exécution de leurs engagements que dans certaines formes, par certaines voies et jamais devant les tribunaux locaux. C'est à quoi se réduit leur immunité. Pensez-vous que l'appui de leur gouvernement manque jamais aux créanciers légitimes contre le représentant d'un gouvernement étranger? Croyez-vous que la justice étrangère leur fasse à ce point défaut que leur débiteur soit sûr de leur échapper? Et enfin, n'est-il pas de principe reconnu, certain, incontestable, que ses biens personnels, situés en France, par exemple, sont le gage de ses créanciers, et ne sont pas le moins du monde compris dans l'immunité, puisqu'il ne les possède pas dans son caractère politique » (1) ?

(1) S., 1868, 2, 202.

Mais, comme l'a fort bien mis en lumière Massé (1), l'agent diplomatique qui, au lieu de se renfermer dans les actes ordinaires de la vie civile nécessaires à son existence et par conséquent à l'accomplissement de ses fonctions, se livre à des opérations commerciales, doit être considéré comme renonçant, en ce qui touche ces opérations et leurs suites, au privilège qui le couvre à raison de sa mission. Il n'est pas admissible qu'après avoir agi en une qualité exclusive de celle que lui attribue son caractère diplomatique, il puisse se prévaloir de ce caractère pour se mettre à l'abri des poursuites auxquelles il s'est exposé en se faisant commerçant ou en se livrant à des opérations commerciales. Du reste, dans l'affaire Tchitcherine qui a donné lieu à l'arrêt de Paris du 12 juillet 1867, que nous avons mentionné plus haut, et qui ne s'est pas en définitive nettement et explicitement prononcé, le tribunal de commerce avait catégoriquement refusé l'immunité à l'agent diplomatique (2). Et, contrairement à ce que nous avons

(1) *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil*, t. I, p. 646.

(2) Cette affaire, dont on parle souvent, se présentait dans les conditions suivantes : « M. Tchitcherine, conseiller de l'ambassade russe à Paris, avait conclu avec le rédacteur d'un journal, *La Nation*, un traité aux termes duquel celui-ci, moyennant un salaire fixe, s'engageait à recevoir les inspirations de M. Tchitcherine sur les affaires de Pologne en particulier, et, d'une manière générale, sur tout ce qui intéressait la politique russe. Tous les bénéfices de l'entreprise devaient appartenir à M. Tchitcherine. Le journal ayant sombré, le rédacteur fut mis en faillite et le syndic, alléguant que le conseiller russe devait recueillir tous les bénéfices, prétendit qu'il devait par là même en supporter toutes les pertes. Assigné, en conséquence, devant le tribunal de commerce de la Seine, en paiement d'une somme suffisante pour désintéresser les créanciers de la faillite, M. Tchitcherine déclina la compétence du tribunal qui repoussa cette prétention par les motifs suivants :

décidé pour les actes civils ordinaires, nous n'excepterions même pas le chef de mission de la compétence territoriale en pareil cas. Vraiment, nous objecterait-on que, « dès lors qu'on ne limite pas l'immunité de juridiction aux actes accomplis dans l'exercice de la fonction, on ne voit pas pourquoi, par exemple, on établirait, sous ce rapport, une différence entre la souscription d'une lettre de change et celle d'un billet à ordre ». Nous y voyons, pour notre part, une raison fondamentale. Si, en effet, nous avons admis, pour les chefs de mission, une exemption absolue au point de vue des obligations civiles ordinaires, c'est qu'il nous a semblé, que, dans leur situation spéciale, leur vie privée se confondait trop souvent avec leur vie publique. Par suite, la possibilité ne nous apparaissait pas de faire une distinction avec quelque chance d'impartialité absolue et sans que l'arbitraire ne parvint pas à s'y infiltrer. Pour

... Attendu que, pour repousser la compétence du tribunal, Tchitcherine invoque sa qualité et soutient qu'il est de principe incontestable que les agents diplomatiques ne peuvent relever de la juridiction des pays où ils sont accrédités ; — Attendu que s'il est vrai que Tchitcherine est agent diplomatique et que les immunités qu'il invoque appartiennent aux représentants des gouvernements étrangers, afin qu'ils ne soient pas troublés dans leurs fonctions, ces immunités ne sauraient les suivre alors qu'ils se livreraient à des actes de commerce dans leur intérêt privé ; que Tchitcherine a agi en dehors de ses fonctions de conseiller d'ambassade, et que, dans l'espèce, en faisant des actes de commerce, il s'est placé en dehors des immunités diplomatiques..., etc. ». Sur appel, la cour de Paris a infirmé le jugement : « ... Considérant qu'en supposant qu'il put être fait exception à ce principe (l'immunité civile) pour les agents qui se livreraient à des opérations commerciales, et à raison de ces opérations, le traité par lequel Tchitcherine se serait assuré le droit de disposer de la publicité du journal *La Nation*, aurait un caractère tout autre que celui d'une spéculation commerciale faite dans un intérêt privé..., etc. (S., 1868, 2, 201).

ce qui concerne les obligations commerciales, au contraire, il n'y a guère de confusion possible. On ne risque pas d'atteindre le ministre dans l'exercice de ses fonctions, quand on agit à raison d'actes commerciaux ; d'autant plus qu'il est généralement interdit aux agents diplomatiques de faire le commerce : s'ils enfreignent cette défense, ils sont donc bien mal venus à prétendre que les poursuites auxquelles ils sont en butte, atteignent des actes accomplis en vue de l'exercice ou à l'occasion de leurs fonctions (1). L'Institut de droit international, au surplus, s'est rangé à notre manière de voir, en disposant d'une façon générale et sans exception, dans l'article 16 de son règlement précité, que « l'immunité de juridiction ne peut être invoquée: 1° en cas de poursuites exercées à raison d'engagements contractés par la personne exempte, non en sa qualité officielle ou privée, mais dans l'exercice d'une

(1) Pradier-Fodéré admet toujours (*Tr. du dr. int. publ.*, t. III, n° 1447) la compétence des tribunaux locaux pour les contrats de change, à raison du caractère spécial de cette obligation. « Ce contrat, dit-il, renferme en soi une opération juridique si formelle et si étroite, qu'un ministre public qui a contracté une obligation de change semble devoir être considéré comme s'étant soumis à la juridiction locale ». Mais Vercamer (*op. cit.*, n° 205) ne voit pas, et, avec raison, en quoi une obligation de change serait plus formelle et plus étroite que toute autre obligation, ni pourquoi ce prétendu caractère particulier du contrat de change impliquerait une intention de se soumettre à une juridiction dont on est affranchi en principe. Du reste, sur ce dernier point, il y aurait lieu de réserver la question de savoir si l'agent peut ou non renoncer à l'immunité, ce que nous examinerons ultérieurement. — Comp. Slatin (*op. cit.*, p. 465-467) qui, soumettant à la juridiction locale l'ambassadeur qui fait le commerce dans l'Etat étranger ou y est membre d'une société commerciale, l'en exempte cependant, s'il n'a fait que contracter une obligation de change valable d'après la loi du pays où il réside. « C'est, dit-il, précisément en cette matière que les raisons de l'immunité ont le plus de poids ».

profession exercée par elle concurremment avec ses fonctions diplomatiques. »

Ce n'est cependant pas à cette solution que s'est arrêtée la jurisprudence. L'arrêt de 1867 est resté isolé de son espèce, et les décisions les plus récentes (1) accordent l'immunité civile à l'agent diplomatique, même à raison des actes commerciaux qu'il peut avoir accomplis. Nous avons vu, comment, à notre sens, c'était là une solution conduisant à des conséquences vraiment abusives. Nous n'avons plus à y revenir maintenant.

Nous avons envisagé ainsi l'ensemble des actions personnelles. Il en est cependant une catégorie dont, à raison de leur caractère un peu spécial, nous avons réservé jusqu'ici l'étude. Nous voulons parler des actions, nées d'obligations provenant de délits ou de quasi-délits commis par l'agent diplomatique. C'est par leur examen que nous terminerons sur ce point.

Ces actions pourraient paraître, à première vue, se rattacher davantage à la matière de l'immunité pénale qu'à celle de l'immunité civile. Il n'en est rien cependant, si l'on songe que toutes les infractions pénales, dommageables pour des tiers, peuvent se ramener en définitive à une question d'indemnité pécuniaire, par essence de la compétence de la juridiction civile. Ceci posé, il nous apparaît bien qu'il faille donner ici la même solution que pour l'ensemble des actions personnelles. La jurisprudence n'a pas eu, à notre connaissance du moins, l'occasion de se prononcer sur ce point. Nous en sommes donc réduits à des considérations théoriques. Or, nous voyons

(1) V. not. Paris, 8 août 1900, précité. *Adde*, Paris, 21 août 1841, S., 1841, 2, 592.

les mêmes raisons de sauvegarder, dans notre hypothèse, la liberté, l'indépendance et la dignité de l'agent, que dans les précédentes. Si le dommage subi par les particuliers est, dans notre cas, senti d'autant plus vivement, que l'agent est plus en faute, il convient néanmoins de faire prédominer l'intérêt général sur les intérêts privés en cause. Décider autrement serait en effet laisser la porte ouverte aux mêmes vexations possibles qui ont motivé l'octroi de l'immunité dans les hypothèses précédentes. Et du reste, la restriction importante que nous avons admise quant à son étendue, est de nature à rassurer, nous semble-t-il, toutes les susceptibilités.

SECTION II. — Actions réelles

Les agents diplomatiques sont généralement affranchis, nous l'avons vu, des actions personnelles, en raison des entraves que l'exercice de ces actions pourrait apporter à l'accomplissement de leur mission. Mais il n'en est plus de même quand il s'agit des actions réelles. Et ici, l'accord existe pour décider, en principe, que l'indépendance personnelle du ministre ne doit pas nécessairement avoir pour conséquence d'affranchir de la souveraineté territoriale des biens quelconques qui en dépendent naturellement, à raison de leur situation et de leur nature extra-diplomatique. Du reste, nous allons, pour plus de clarté, étudier successivement sur ce point la condition des meubles et des immeubles.

§ 1. — Les meubles.

A part de rares auteurs qui soumettent tous les meubles de l'ambassadeur à la juridiction locale (1), la plupart, soit

(1) V. not. Laurent, *op. cit.*, t. III, p. 153; Beauchet, sur Slatin,

en vertu de la fiction d'exterritorialité, soit simplement pour une raison d'opportunité politique, déclarent insaisissables les meubles dont cet agent a besoin pour vivre dignement et remplir convenablement ses fonctions (1). Cette formule est un peu vague. Certains auteurs (2), y comprennent notamment le mobilier tout entier garnissant l'hôtel de l'ambassade. D'autres, au contraire, estiment qu'« une magnifique collection de tableaux, de précieux objets d'art ; dans les écuries de l'hôtel, de nombreux chevaux, plusieurs équipages, ... tous ces objets de luxe n'échappent pas à la saisie, sauf les chevaux de l'équipage dont il a besoin pour exercer avec dignité sa fonction » (3). Or, à vrai dire, ne peut-on pas décider que tout ce luxe est précisément un des facteurs indispensables de la représentation qui incombe au chef de mission ? Chacun sait, en effet, que ceux-ci, de par leur situation, sont astreints à un train de maison des plus considérables. Et comment alors, sans arbitraire, arrivera-t-on à déterminer le point

op. cit., p. 466, *ad notam*.—V. aussi l'article 16 du règlement précité de l'Institut de droit international : « L'immunité de juridiction ne peut être invoquée... 2° en matière d'actions réelles, y compris les actions possessoires, se rapportant à une chose, meuble ou immeuble, qui se trouve sur le territoire ».

(1) V. not. Bynkershoeck, *op. cit.*, ch. XVI; Vattel, *op. cit.*, § 113 ; Merlin, *loc. cit.*, sect. V, § 4, art. 6 ; Ch. de Martens, *op. cit.*, § 31 ; Dalloz, *loc. cit.*, nos 109 et s. ; Klüber, *op. cit.*, § 210 ; Wheaton, *op. cit.*, t. I, § 17 ; de Heyking, *op. cit.*, § 27 ; Pradier-Fodéré, *Tr. de dr. int. publ.*, t. III, n° 1450 ; Vergé sur F. de Martens, *op. cit.*, § 217 ; Neumann, *op. cit.*, append., § 62 ; Crouzet, *op. cit.*, p. 116 ; Bry, *op. cit.*, p. 267 ; Vercamer, *op. cit.*, p. 184 et s. ; de Paepe, *op. cit.*, n° 85 ; Piétri, *op. cit.*, p. 176.

(2) V. not. Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. III, n° 1443, *in fine* ; *Cours de dr. dipl.*, p. 111 ; Piédelièvre, *op. cit.*, n° 501, *in fine*.

(3) V. de Paepe, *op. cit.*, p. 182.

de départ exact entre une légitime représentation et un luxe excessif ? Il sera vraiment bien difficile de caractériser, comme le voudrait Pradier-Fodéré, « tout ce qu'il a amené ou acquis pour son usage comme ministre » (1). Si on étend l'insaisissabilité aux « bagages, effets personnels, mobilier, équipages et voitures et l'argent qu'il peut posséder » (2), nous nous trouvons alors évidemment en présence d'une immunité complète. Mais cette interprétation de ce qu'il faut entendre par « meubles indispensables au ministre et à sa suite » ne vaut que comme telle, et, à ce titre, est susceptible d'être révisée par la jurisprudence. Car, « avec ce système, l'insaisissabilité des meubles ne devant être admise que dans les limites indiquées par les raisons qui en font admettre le principe, il se pose des questions de fait dont les solutions doivent être laissées à l'appréciation du juge et nous ne pouvons admettre que celui-ci ait le pouvoir d'apprécier les exigences des services diplomatiques » (3). Qu'arriverait-il, en effet, si on allait jusqu'à admettre la saisissabilité des sommes d'argent, dues à un ministre public, pourvu qu'il ne s'agisse point de sommes destinées à l'usage de l'agent diplomatique en sa qualité de ministre ? Comme le dit, en effet, et

(1) *Op. cit.*, p. 164.— Cpr Vattel, *loc. cit.* « Toutes les choses qui appartiennent à la personne du ministre en sa qualité de ministre public, tout ce qui sert à son usage, tout ce qui sert à son entretien et à celui de sa maison, tout cela a l'indépendance du ministre et est absolument exempt de juridiction dans le pays ». (*Sic*, Slatin, *loc. cit.*, p. 470) et Calvo : « Les biens mobiliers qui n'ont aucune affinité avec le caractère représentatif et qui constituent la propriété privée, individuelle du ministre public, doivent demeurer soumises aux lois territoriales » (*op. cit.*, t. III, n° 1528).

(2) V. Benezet, *op. cit.*, p. 45.

(3) *Ibid.*

très justement, Bynkershoeck, « il faut avouer qu'il est difficile de distinguer à quel emploi une somme d'argent est destinée, car ce qu'un ambassadeur gagne, même dans le commerce, ce qui lui est légué par un testament, il peut l'employer à son entretien, et on dira qu'il n'a point pensé à se procurer de l'argent d'ailleurs, parce que celui-là se présentait à point nommé. Dans le doute, on décide ordinairement en faveur du ministre étranger, et par cette raison il serait peut-être plus équitable de mettre l'argent, quel qu'il fut, à l'abri de tout arrêt, comme une des choses les plus nécessaires à l'exercice de l'ambassade » (1). Le doute, en effet, comme on ne manquera pas certainement de l'observer, constituerait la règle et, dans ces conditions, il est de beaucoup préférable, au lieu de laisser place à des incertitudes impossibles à dissiper, d'adopter une autre ligne de conduite.

Ce sont ces considérations qui ont provoqué l'opinion d'un certain nombre d'auteurs qui, en présence des difficultés que ferait surgir l'application de la théorie précédente, admettent la complète insaisissabilité des biens meubles du ministère public (2). Et il semble bien que la jurisprudence soit également dans ce sens (3).

Mais alors, à notre avis, on tombe dans l'excès contraire. Il nous semble cependant qu'il y ait place pour une répartition possible des cas où les meubles de l'agent diplomatique doivent être ou non couverts par l'immunité.

(1) *Op. cit.*, cap. XIV, § 2, et cap. XVI, § 6.

(2) V. not. Grotius, *op. cit.*, ch. XVIII, § 9 ; Slatin, *op. cit.*, p. 467 ; Chrétien, *op. cit.*, n° 492 ; Féraud-Giraud, *op. cit.*, t. I, p. 390 ; Diétrich, *op. cit.*, p. 74 et s.

(3) V. not. trib. de la Seine, 16 juin 1900, *J. du dr. int. priv.*, 1900, 327.

Avec M. Benezet « appliquant le vieil adage *mobilia sequuntur personam*, nous admettons l'insaisissabilité des biens meubles du ministre public, qu'ils lui soient ou non nécessaires pour remplir sa mission, dans les cas où on peut les regarder comme une dépendance de la personne et nous les déclarons saisissables lorsqu'ils pourront être considérés comme l'accessoire d'un immeuble lui-même saisissable » (1). Notre formule, qui comprend ainsi l'énumération la plus extensive qui était donnée par les partisans de la première opinion, présente à nos yeux un autre avantage. Elle évite de léser inutilement les créanciers nationaux dans des cas où, sans aucun conteste, la fonction d'agent diplomatique n'avait rien à faire avec la possession des meubles en litige. Remarquons, en passant, combien, ici plus que jamais, le criterium que nous avons adopté au début comme fondement de l'immunité civile en tant que privilège est utile. Pour les auteurs qui considèrent l'immunité comme une conséquence de la fiction d'exterritorialité, comme l'application des règles ordinaires de procédure en ce qui concerne le domicile, une difficulté s'élève. Certaines législations admettent, en effet, en certaines matières personnelles et mobilières, une compétence déterminée, soit par le *forum contractus*, soit par la situation de l'objet en litige *forum rei sitae*. Et la question se pose alors pour ces juriscultes de savoir si le magistrat territorial peut connaître de la cause, ou si celui du domicile du défendeur doit se reconnaître compétent malgré une législation contraire. Et si la loi nationale du ministre étranger admet elle-même le *forum contractus* ou le *forum rei sitae*, il faut que les partisans de l'exterritorialité admet-

(1) *Loc. cit.*, p. 46.

tent, ou que le magistrat territorial est compétent, ou que l'immunité diplomatique peut avoir pour conséquence de soustraire le bénéficiaire à toute juridiction. Et on aboutit ainsi, ou à la suppression, en fait, de l'immunité, ou à un déni de justice (1). Or, avec l'immunité telle que nous la comprenons, la question ne se pose pas : seule l'opportunité politique nous a déterminé à notre solution. Par suite, nous ne nous trouvons en présence d'aucune difficulté de la nature de celle que nous venons de signaler.

Nous avons résolu, en principe, la question de l'immunité civile appliquée aux meubles de l'agent diplomatique. Mais il convient de nous préoccuper de certains cas spéciaux pour lesquels on pourrait se demander si la solution générale que nous avons donnée se trouve également applicable. Nous voulons parler des diverses hypothèses privilégiées, généralement reconnues par les législations, au profit de certains créanciers spéciaux.

1° Tout d'abord, le droit de rétention existant au profit du bailleur sur les meubles garnissant la maison louée, existe-t-il également à l'encontre du preneur si celui-ci est un agent diplomatique n'ayant pas rempli les engagements contractés par lui dans le bail de l'habitation qu'il a louée ?

La question s'est posée en pratique dans une affaire aujourd'hui célèbre et qui a donné naissance aux polémiques les plus vives. C'est entre les Etats-Unis d'Amérique et le gouvernement prussien que le conflit s'est élevé (2). Le propriétaire de la maison où demeurait le représentant des Etats-Unis à Berlin, agissant en vertu d'un droit qui

(1) V. Benezet, *op. cit.*, p. 144 et s.

(2) V. sur cette affaire les grands développements qu'y consacre Wheaton, *op. cit.*, t. I, p. 203 et s. Nous en donnons un résumé succinct d'après Pradier-Fodéré, *Cours de dr. dipl.*, t. II, p. 170 et s.

lui était spécialement reconnu par le code prussien, avait retenu, de sa propre initiative, et sans violence, du reste, les meubles appartenant au ministre américain. Il faisait valoir pour cela, le mauvais état dans lequel l'habitation avait été laissée par son locataire. Le gouvernement prussien soutint que l'immunité de juridiction ne devait pas être étendue à ce cas. D'après lui, ce droit de rétention, résultait du contrat lui-même et de l'effet légal que la loi lui donnait. Et il faisait valoir, qu'en accordant ainsi au propriétaire les droits d'un créancier dont la créance est assurée par hypothèque, non seulement pour ce qui touche le loyer, mais pour toutes les autres obligations naissant du contrat, le code civil prussien lui accordait un droit réel sur tous les effets du locataire, trouvés dans la maison à l'expiration du bail. Il pouvait, par conséquent, d'après ce droit, retenir tous ces effets pour sûreté de l'accomplissement de toutes les clauses du contrat. — Ce à quoi le gouvernement américain répondit que la doctrine du gouvernement prussien plaçait les membres du corps diplomatique accrédité à Berlin sur le même pied que les sujets prussiens, relativement au droit que le code national accordait au bailleur, de retenir les biens du locataire pour l'astreindre à accomplir les obligations du contrat. Or, la seule raison alléguée pour justifier une pareille exception, serait que le droit en question résulterait du contrat lui-même. Mais pareille exception n'a jamais été admise par aucun écrivain d'autorité sur le droit des gens. La manière d'agir d'un seul gouvernement, dans un seul cas, ne saurait suffire pour créer une exception à un principe que les nations regardent comme inviolable et sacré. Qu'au lieu de forcer le bailleur à recourir à une action personnelle contre le locataire, le code civil prussien lui donne une

garantie sur les biens trouvés dans la propriété louée : rien de mieux. Cette garantie peut être employée pour obliger les sujets du pays, parce que leurs biens sont soumis à ses lois et à ses tribunaux de justice. Mais elle ne peut être employée contre les ministres étrangers résidant dans le pays, attendu qu'ils ne dépendent ni des uns ni des autres. En réalité, il n'y a pas un seul privilège dont on ne puisse dépouiller un ministre public, par le même mode de raisonnement dont se sert le gouvernement prussien pour le priver de l'exemption à laquelle il a droit de prétendre pour ses effets personnels. Mais, le priver de ce droit serait le priver de l'exemption de cette indépendance et de cette sécurité qui lui sont indispensablement nécessaires pour le mettre à même de remplir les devoirs qu'il doit à son gouvernement. Si l'on peut saisir un seul article de son mobilier, on peut tout saisir, et le ministre ainsi que sa famille peuvent être privés, par là, de moyens de subsistance. Si la sainteté de sa demeure peut être violée pour cette cause, elle peut l'être pour toute autre. Si l'on peut, sous ce prétexte, prendre sa propriété privée, on peut, sous le même prétexte, prendre la propriété de son gouvernement, et même les archives de la légation, etc.

En fin de compte, ce différend se termina entre les parties par la restitution que fit le propriétaire de la maison, des effets mobiliers qui avaient été retenus, moyennant une indemnité qui lui fut versée pour les dégradations faites à sa maison. Mais, sur le principe, les deux gouvernements demeurèrent inébranlables, et théoriquement aucune solution n'intervint. Mais il nous semble, pour notre part, que c'est dans le sens des prétentions américaines que doit être résolue la question. Du moment qu'on accorde aux agents diplomatiques, dans les conditions que nous avons

précisées, l'exemption de l'immunité civile, il faut aller jusqu'au bout dans cette voie et nous ne voyons pas pourquoi une préférence serait faite pour des créanciers privilégiés. On a estimé que l'intérêt public en jeu était supérieur ici aux intérêts particuliers ; peu importe que quelques-uns d'entre ces derniers soient plus particulièrement protégés. On ne doit pas, ce nous semble, les placer sur une autre ligne que les autres. Si on nous objecte que « cela peut être conforme aux convenances internationales et surtout à celles des diplomates désireux de se soustraire à leurs obligations, mais qu'il est bien téméraire d'affirmer que ce soit conforme aux principes du droit qui admet les dettes privilégiées » (1), nous répondrons que toute notre matière est, en quelque sorte, en dehors du droit, puisqu'elle a pour base une sorte de privilège : par suite, on ne peut guère lui reprocher de s'en écarter davantage en un point donné. Toute la question se ramène à savoir si, en l'espèce, il y a opportunité politique à exempter l'agent de la juridiction civile. Or, nous le croyons, car tous les arguments invoqués pour le principe valent en ce cas particulier. C'est, d'ailleurs, en ce sens que se prononcent la plupart des auteurs (2), sans que la pratique internationale nous fournisse sur ce point d'autres exemples que celui dont nous avons parlé.

2° *Le droit de revendication, généralement reconnu au*

(1) Pradier-Fodéré, *Cours de dr. dipl.*, t. II, p. 172.

(2) Fœlix, *De l'exterritorialité par rapport au ministre public, et particulièrement de la prohibition de saisir les objets mobiliers dont il a garni l'appartement par lui pris à loyer* (*Rev. de dr. fr. et étrang.*, t. II, p. 31-52) ; Calvo, *op. cit.*, t. III, n° 1510 ; Odier, *op. cit.*, p. 241-248 ; Chrétien, *op. cit.*, § 492 ; Lehr, *op. cit.*, n° 1145 ; Vercamer, *op. cit.*, n° 129. *Contrà*, de Jonge, *op. cit.*, n. 198.

vendeur de meubles non payé de son prix, existe-t-il au profit de celui-ci lorsque le ministre public a cessé ses fonctions ?

Nous avons vu comment, à notre sens, l'immunité couvrirait l'agent diplomatique jusqu'au moment de son retour dans son pays. La question qui se pose est donc maintenant de savoir s'il convient d'appliquer cette règle à notre cas spécial du vendeur de meubles ; ou si, au contraire, il n'y aurait pas lieu d'anticiper le moment où il pourrait agir. Plusieurs auteurs sont de cet avis. Esperson (1), autoriserait ainsi la saisie immédiatement après l'audience de congé et Heffter (2), permettrait de prendre certaines mesures conservatoires par voie administrative à l'égard des meubles soumis à revendication de la part d'un regnicole, pourvu qu'elles ne portent point atteinte à l'inviolabilité personnelle du ministre (3). Mais la majorité de la doctrine s'en tient à une autre solution. Pour Dalloz, « dès qu'il [le ministre] a quitté sa résidence, il n'y a plus aucun motif d'ajourner l'exercice des actions qu'on peut avoir à intenter contre lui. Toute protection est due à sa personne dans les endroits où elle se trouve, mais, dans les lieux qu'il a quittés, les biens qu'il laisse ne peuvent plus être considérés comme attachés à sa personne, ni comme nécessaires à un poste qui n'est plus occupé » (4). Pour notre part, c'est à la solution que nous avons adoptée dès le début, que nous nous rallions. Si les meubles ont été laissés là par l'agent diplomatique, il y a bien peu de chances pour qu'ils disparaissent pendant les quelques heures supplémentaires né-

(1) *Op. cit.*, t. I, p. 3.

(2) *Op. cit.*, n. 521, § 226.

(3) V. aussi Slatin, *loc. cit.*, p. 473.

(4) *Loc. cit.*, p. 115. V. également Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, p. 169.

cessités pour son retour : le vendeur les retrouvera donc toujours ; et d'autre part, ce délai nous semble néanmoins nécessaire pour éviter tout trouble possible.

§ 2. — Les immeubles.

Ici, nous nous trouvons en présence d'un parfait accord dans la doctrine et en jurisprudence. C'est un point absolument incontesté, et formellement reconnu par des textes législatifs (1), que la compétence de la juridiction territoriale pour l'ensemble des actions réelles immobilières : actions possessoires, revendications, actions relatives aux servitudes, au droit d'usage et d'usufruit, actions en partage et liquidation de successions ouvertes dans le pays, etc. Comme le dit fort bien M. Piétri (2), « la dignité et l'indépendance du ministre public sont là hors d'atteinte, car on peut dire que, dans les questions de ce genre, ce sont les immeubles litigieux qui sont en cause plutôt que les parties qui ne font guère que les représenter ». Il faut noter, néanmoins, que, comme conséquence de l'inviolabilité personnelle de l'agent diplomatique, si un immeuble est indispensable à sa mission, si son inviolabilité peut être considérée comme un complément de l'inviolabilité personnelle du ministre — c'est le cas, par exemple, de l'hôtel qu'il habite — il devient alors insaisissable (3). Mais cette inviolabilité ne signifie pas exemption de juridiction. Par suite, l'hôtel de la légation, qu'il soit la propriété de l'Etat étranger ou du ministre public, reste

(1) V. not. C. civ. français, art. 3 ; loi allemande d'org. judic., § 20 ; règlement autrichien sur la juridiction civile, p. 52.

(2) *Op. cit.*, p. 158.

(3) V. Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, p. 127 ; Slatin, *loc. cit.*, p. 466 et la note de M. Beauchet.

soumis, pour tout ce qui concerne le régime des droits réels qui l'affectent et les contestations relatives à ces mêmes droits, à la loi et à la juridiction territoriales. L'unanimité des opinions sur ce point, nous permet de n'y pas insister.

Nous pouvons donc, pour nous résumer, établir cette règle, qu'en matière d'actions réelles, il y a, en principe, compétence de la juridiction civile en ce qui concerne les actions immobilières et incompétence pour les actions mobilières.

CHAPITRE V

Les effets de l'immunité civile.

Nous avons vu, que le but de l'immunité civile était d'empêcher que l'agent diplomatique ne fût soustrait, par des préoccupations étrangères à ses fonctions, de la mission à laquelle il se trouve préposé. C'est cette considération qui nous a guidé dans l'examen que nous avons fait de l'étendue de l'immunité : c'est également celle qui doit nous servir de critérium dans l'étude de ses effets. Mais ici, nous devons faire, dès l'abord, une observation d'ordre général. Il ne faut pas confondre, en principe, les effets de l'*immunité de juridiction* avec les effets de l'*inviolabilité* dont jouissent les agents diplomatiques. Ce sont là deux choses distinctes, qui, cependant, sont parfois si étroitement liées, qu'on pourrait les confondre. Il importe de les différencier. Ainsi, quand l'on se trouve dans une des circonstances que nous avons examinées, et où l'agent se trouve soumis à la juridiction locale ; et quand, par suite, il est intervenu une décision de justice condamnant cet agent, il est néanmoins certain qu'au cas où il faudrait en venir à une exécution forcée, cette exécution ne pourra jamais aller jusqu'à la contrainte sur la personne de l'ambassadeur. Or, là, il va de soi que nous ne nous trouvons pas en présence des effets de l'immunité, mais simplement en

face des effets de l'inviolabilité. Mais lorsqu'au contraire, nous sommes en présence d'un des cas, où, en matière d'actions réelles, l'agent se trouve soustrait à la compétence normale des tribunaux du pays ; on peut, à vrai dire, considérer que l'immunité de juridiction est là, en somme, un simple complément de l'inviolabilité, pour ne pas dire qu'elle se confond avec l'inviolabilité elle-même. Il est, en effet évident, que l'inviolabilité ne serait qu'un mot si elle ne s'étendait qu'à la personne de l'agent, sans comprendre les choses qui lui sont matériellement indispensables. C'est, en quelque sorte, l'inviolabilité réelle, complément nécessaire de l'inviolabilité personnelle. Ceci dit, nous noterons que l'immunité civile n'a pas, à proprement parler, pour effet, de soustraire l'agent diplomatique à des mesures coercitives l'atteignant dans sa personne, ce à quoi suffit l'inviolabilité ; mais bien de le mettre à l'abri des multiples désagréments que lui occasionnerait sa comparution en justice, et des dangers qu'elle pourrait offrir. Seulement, quand le but poursuivi par une action intentée en justice contre un agent diplomatique est uniquement de permettre contre lui des mesures d'exécution susceptibles de l'atteindre dans sa personne, l'immunité de juridiction vient en quelque sorte le préserver *ab initio*, dès le début, et lui épargner les ennuis d'une procédure à la fin de laquelle il eût été néanmoins protégé, grâce à l'inviolabilité. C'est ainsi que, dans ces dernières années, la femme du ministre de Hollande à Paris, ayant voulu poursuivre en France un jugement de divorce obtenu aux Pays-Bas, et aux termes duquel la garde des enfants lui était confiée, le tribunal de la Seine se déclara incompétent, car il s'agissait de « recourir à des actes d'exécution... de mettre en mouvement la force publique pour contraindre, soit l'époux

contre lequel le prétendu divorce est invoqué, soit la personne qui a, comme mandataire, la garde d'un enfant, à remettre cet enfant à la partie qui excipe de la décision étrangère » (1).

Et ceci nous amène alors à une question des plus intéressantes. L'immunité civile doit-elle avoir pour effet d'interdire également aux tribunaux incompétents sur le fond du droit, ainsi que nous l'avons vu, de statuer sur les mesures provisoires ou conservatoires ?

Nous distinguerons, tout d'abord, pour notre part, les mesures conservatoires d'avec les mesures provisoires, contrairement à ce que l'on fait habituellement. Nous estimons, en effet, que procéder autrement serait de nature à faire naître des confusions rendant beaucoup plus complexe la solution du problème.

En premier lieu, les mesures provisoires. — Notons, avant tout, l'état de la jurisprudence sur ce point. Il paraît certain, aujourd'hui, que les tribunaux peuvent se reconnaître compétents en ce qui concerne les mesures provisoires. Ce n'est là, du reste, qu'une application de la jurisprudence suivie dans les procès de divorce entre étrangers (2). Nous trouvons déjà des décisions en ce sens à une époque assez éloignée. C'est ainsi que le tribunal de la Seine, le 10 août 1855, et la cour de Paris, le 14 août 1857 (3), avaient alloué une pension alimentaire à la femme d'un ministre étranger, demanderesse en séparation de corps, l'offre de la pension ayant été faite, du reste, par le ministre lui-même. Et, plus

(1) Trib. de la Seine, 10 février 1898 (*J. du dr. int. priv.*, 1893, p. 365).

(2) V. sur ce point, Paris, 17 mai 1902, *in fine* (*Rev. de dr. int. priv.*, 1905, p. 518) ; Rouen, 30 juin 1857 (*Ibid.*, 1906, p. 1507 et la note 6).

(3) *Gaz. des trib.*, 15 août 1857.

récemment, deux arrêts de la cour de Paris (1) ont formellement consacré le principe dans des espèces où il s'agissait de la garde des enfants et du paiement de la pension alimentaire. Mais nous trouvons néanmoins une différence essentielle entre ces deux décisions. Tandis que l'arrêt du 25 avril 1907 (8^e chambre) prend soin de noter, ainsi que le faisaient les arrêts anciens que nous avons cités, l'assentiment de l'agent diplomatique, et paraît bien ne se déclarer compétent qu'en raison de cet assentiment, l'arrêt du 12 juin (5^e chambre), au contraire, n'en fait aucun cas et décide, contre l'agent diplomatique qui contestait la compétence du magistrat, que « cette incompétence ne saurait s'étendre aux mesures conservatoires, comme, par exemple, la provision *ad litem*, qui sont l'occasion de cette action ; que c'est là l'application de ce principe général découlant du droit naturel, que tout étranger domicilié en France, fut-ce de fait seulement, bénéficie de la faculté de faire pourvoir par des mesures urgentes à ce qu'exigent la sûreté de sa personne et ses intérêts essentiels, sauf à lui de s'adresser ensuite aux juges régulièrement investis du fond du droit » (2).

En tout cas, la cour, qui avait décidé dans son arrêt précité, du 15 août 1857, tout en se déclarant incompétente sur le fond, le maintien de la pension alimentaire, confirme dans son arrêt du 25 avril 1907, précité, sa manière

(1) Paris, 25 avril 1907 (*Rev. de dr. int. priv.*, 1907, p. 550) ; 12 juin 1907 (*ibid.*, p. 157).

(2) De son côté, la jurisprudence italienne se prononce en ce sens. C'est ainsi qu'en décembre 1907, l'ambassadeur de Perse à Rome, assigné par sa femme en séparation de corps, a invoqué l'immunité diplomatique. Le président du tribunal civil de Rome s'est déclaré compétent, pour les mesures provisoires (*Rev. de dr. int. priv.*, 1908, p. 779).

de voir : aucune disposition de loi n'obligeant un tribunal, qui n'a pas statué sur la demande principale, à annuler les mesures provisoires prises par l'ordonnance du président, du moment où les conclusions des parties sont muettes sur ce point.

Il nous semble, pour notre part, que la véritable solution est celle en quelque sorte traditionnelle de notre jurisprudence. Il s'agit ici de difficultés urgentes, et qui, par la force même des choses et des circonstances, ne peuvent être utilement résolues que par la juridiction territoriale du pays où elles se produisent » (1). Par conséquent, il ne semble pas qu'il y ait, tout en réservant la question de savoir si l'agent diplomatique peut ou non, en principe, renoncer à son immunité, « à faire valoir des considérations d'ordre public exigeant l'autorisation du gouvernement étranger ; le consentement de l'agent diplomatique seul a paru, avec raison, suffisant » (2). Mais si elle est suffisante, cette autorisation nous apparaît toutefois comme indispensable ; quelque urgentes et nécessaires que soient ces mesures, elles sont néanmoins susceptibles, au même titre que toutes autres, de porter atteinte à la liberté de l'agent diplomatique. Par suite, il y a lieu de conserver à ce dernier le bénéfice d'une immunité qu'on lui a reconnue, en principe, nécessaire. Du reste, il faut considérer que ce n'est que bien rarement que l'agent diplomatique refusera de renoncer ici à son immunité : la pratique a montré qu'il ne s'en prévaut guère à l'ordinaire.

Voyons maintenant ce qui concerne les mesures conservatoires des droits des tiers.

(1) Paris, 25 avril 1907, précité (motifs).

(2) Goulé, note précitée.

Posons d'abord cette règle, que les mesures dont s'agit pourraient, sans aucun doute, être prises, si elles se rattachaient à une instance régulièrement intentée devant une juridiction locale (1). La question ne se pose véritablement que pour les autres.

Dans l'ancien droit, Bynkershoek autorisait ces mesures contre les ambassadeurs. « Il y a encore, dit-il, d'autres choses pour lesquelles les ambassadeurs, quelque indépendants que nous les reconnaissons, de la domination de l'Etat, ne peuvent pas légitimement refuser de se soumettre à la juridiction du pays ; en sorte qu'on est en droit d'user de quelque autorité sur eux, mais d'une autorité qui tende à protéger les sujets de l'Etat, plutôt qu'à contraindre l'ambassadeur ». Aussi, permet-il d'accorder contre un ambassadeur « un mandement, en cas de nouvellété ou d'innovation, un mandement de plainte » (2). Cette opinion s'est retrouvée chez nombre d'auteurs modernes. Merlin autorisait ainsi les mesures urgentes pour la conservation des droits des tiers : « Un ambassadeur, dit-il, demeurant dans mon voisinage, entreprend d'agrandir sa maison au détriment de la mienne, dont il me chasse avec violence, ou veut en abattre une partie quelconque. Il me sera permis de recourir au juge pour arrêter ses voies de fait. L'ambassadeur est indépendant, mais cela ne signifie pas qu'il ait le droit de faire tout ce qui lui plaît » (3). Et sa manière de voir est généralement admise : Les simples mesures conservatoires, dit, en effet, Pradier-Fodéré, ne constituent point des atteintes aux privilèges diplomatiques, attendu qu'elles n'empêchent

(1) Diétrich, *op. cit.*, n° 182 ; Benezet, *op. cit.*, p. 156.

(2) *Op. cit.*, ch. XVI, § 16.

(3) Merlin, *loc. cit.*, sect. V, § 4, n° 9.

pas le ministre public de remplir librement ses fonctions » (1). « Par exemple, écrit un autre auteur, le protêt faute de paiement d'un mandat tiré sur un agent diplomatique, est indispensable pour que le porteur puisse justifier, vis-à-vis du tireur, de ses diligences à l'égard du tiré ; il n'attende en rien au privilège dont jouissent les agents diplomatiques étrangers » (2). C'est également le même exemple que cite M. de Martens, qui admet toutes les mesures conservatoires ne portant pas atteinte au privilège (3). Mais cette dernière restriction comporte un élément trop vague. Quand pourra-t-on dire qu'une mesure conservatoire porte ou ne porte pas atteinte au privilège de l'agent diplomatique ? A cet égard, Vercamer (4), nous paraît faire une distinction et établir un critérium des plus sages. « Il appartient sans aucun doute, écrit cet auteur, à toute partie intéressée, de recourir, vis-à-vis du bénéficiaire de l'immu-

(1) Pradier-Fodéré, *Cours de dr. dipl.*, t. II, p. 175.

(2) De Garcia de la Vega, *op. cit.*, p. 366. — Sur ce point il est intervenu, en Allemagne, des décisions intéressantes. Conformément à l'opinion exprimée au texte et que nous partageons entièrement, le *Kammergericht*, par arrêts des 16 et 22 juin 1902 (*Rev. de dr. int. priv.*, 1910, 464), a décidé qu'un protêt pouvait être dressé dans l'hôtel d'une ambassade étrangère, contre un cuisinier de l'ambassade, à raison du non-paiement d'une traite domiciliée chez lui. Le protêt, en effet, ne fait que constater un fait, le non paiement, sans plus. Le tribunal de l'Empire, au contraire, par arrêt du 6 février 1905 (*loc. cit.*), sans envisager directement la question, ayant simplement à se prononcer sur le point de savoir si un notaire était ou non en faute pour n'avoir pas dressé le protêt, a considéré que cet officier ministériel est, vis-à-vis des tiers un agent de la puissance publique, auquel l'accès de l'ambassade est interdit, sans le consentement de l'ambassadeur, et l'a, en conséquence, acquitté, en déclarant que la question était très embarrassante et le doute permis. V. au surplus la note sous cet arrêt.

(3) *Guide diplomatique*, § 31.

(4) *Op. cit.*, n° 124.

nité, à toutes les mesures conservatoires de ses droits qui n'ont pas le caractère d'une contrainte ; en d'autres termes, à celles qui constituent, non un acte de juridiction, ni un acte d'exécution, mais l'exercice d'une simple faculté individuelle. C'est ainsi que chacun a évidemment le droit de signifier au diplomate avec lequel il a contracté, des sommations ou mises en demeure, des protêts de lettres de change, des jugements, etc. » Une atténuation est encore apportée à cette distinction par M. Benezet, qui, de son côté, en adopte le principe, mais, ajoute-t-il, « en ayant soin de distinguer, en ce qui concerne la mesure conservatoire, la faculté d'agir, de la manière d'agir ; le droit au fond, de la forme. Le droit à la mesure conservatoire se trouve arrêté au cas où cette mesure constitue un acte de juridiction. Si l'on possède le droit au fond, la forme, la manière d'agir doit simplement ne pas être contraire à l'inviolabilité. Il y aura lieu d'éviter l'intervention professionnelle et comminatoire des officiers publics » (1). Nous nous rangerions assez volontiers à cette dernière manière de voir, si l'auteur ne formulait pas sa restriction relative à la formule dans laquelle doivent être effectuées les mesures conservatoires (ce qui, du reste, ne reviendrait alors qu'à énoncer d'une autre façon l'opinion de Vercamer). Mais cette manière absolue de prohiber totalement toute intervention professionnelle des officiers publics, nous paraît par trop catégorique. Et elle présente alors, ce nous semble, le gros inconvénient, d'aboutir, en fait, dans un grand nombre de cas, à la négation de toute mesure conservatoire. Que l'on prenne les plus grands ménagements afin de ne contrevenir en rien aux égards dus aux agents di-

(1) Benezet, *op. cit.*, p. 157 et s.

plomatiques, c'est là, chose indispensable. Que l'on décide avec M. Pradier-Fodéré que « l'intervention de l'huissier devra nécessairement être aussi effacée que possible, et, dans tous les cas, absolument discrète » (1), c'est ce dont tout le monde conviendra. Et nous verrons comment, en ce sens, on pourra procéder de façon à ne froisser nullement les susceptibilités de l'agent diplomatique. Mais, on ne pourrait, sans danger, aller plus loin, et notamment interdire tout acte conservatoire comportant obligatoirement l'intervention d'un officier ministériel. Il peut être parfois délicat, du reste, de déterminer exactement si un acte peut ou non être considéré comme un acte de juridiction. C'est ainsi, par exemple, que l'on s'est posé la question, en doctrine (2), de savoir si un huissier pouvait être commis, par un tribunal du pays où est accrédité l'agent diplomatique, pour notifier un jugement à ce dernier. Il faudra évidemment faire ici une distinction quelque peu subtile. En principe, il ne semble pas qu'une pareille notification puisse être considérée comme étant un acte de juridiction : c'est un simple avertissement authentique qui ne peut avoir pour but de troubler l'agent diplomatique dans l'exercice de ses fonctions, et, par suite, ne saurait justifier l'octroi, en ce cas, de l'immunité civile. On avertit l'agent qu'un jugement est prononcé contre lui et c'est tout. Mais il ne faut pas aller plus loin. Si notre solution est exacte pour la partie de la signification qui ne constitue qu'un simple moyen d'information, il est bien évident qu'elle ne saurait être admise pour celle qui contient une réquisition d'avoir à exécuter. Alors nous sommes bien

(1) *Loc. cit.*

(2) V. not. Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, p. 174.

en face d'un acte de juridiction. Mais comme les deux parties du jugement sont inséparables, qu'il n'est pas possible de signifier l'une sans l'autre, il faudra simplement décider, à notre sens, que la signification ne vaudra que comme simple moyen d'information.

Nous ne possédons guère, du reste, sur ces points, de décisions de jurisprudence. Nous devons signaler cependant qu'une ordonnance de référé, rendue le 29 septembre 1880 (1) par le président du tribunal civil de la Seine, semble bien avoir confirmé notre opinion en ce qui concerne l'impossibilité de prendre des mesures conservatoires constituant un acte de juridiction. Il s'agissait, en l'espèce, du comte de Bruc, ministre plénipotentiaire de la République de St-Marin, et qui avait à répondre à une instance en séparation de corps engagée contre lui par M^{me} de Bruc. Celle-ci, qui avait dissimulé la qualité d'agent diplomatique de son mari, et prétendu qu'il avait pris la fuite à l'étranger ; après avoir obtenu l'ordonnance permettant de le citer en conciliation, avait demandé au président du tribunal de la Seine, une seconde ordonnance l'autorisant à former, pour conservation de ses droits évalués à 300.000 francs, diverses saisies-arrêts sur M. de Bruc, ès mains de diverses banques et établissements de crédit. Mais l'intéressé ayant demandé le rapport de l'ordonnance, en invoquant sa qualité d'agent diplomatique, satisfaction lui fut donnée par l'ordonnance précitée.

Nous avons parlé jusqu'ici des mesures conservatoires que l'on peut prendre vis-à-vis des agents diplomatiques, comme sauvegarde des droits des tiers. Nous allons maintenant examiner ce qu'il faut penser des mesures conser-

(1) *J. du dr. int. priv.*, 1881, p. 514.

vatoires pouvant être prises pour sauvegarder les droits des agents diplomatiques eux-mêmes. Et d'une façon plus générale, étendant la question, nous allons nous demander si l'immunité civile a pour effet d'empêcher l'agent diplomatique de se servir, dans son propre intérêt, des autorités et des officiers publics du pays où il est accrédité.

Rappelons tout d'abord que les ministres publics ne sont pas tenus de suivre, pour la forme des actes relatifs à leur personne, à leur famille, à leurs biens meubles, les lois de l'Etat où ils sont accrédités. On admet généralement qu'ils ont le choix entre ces lois et celles de leur pays (1). Mais la question exacte qui se pose ici est toute autre. Il s'agit de savoir s'il est possible au ministre public de se servir pour la confection de ces actes, des autorités et des officiers publics du pays où il est accrédité.

Sur ce point une distinction est généralement faite suivant une formule établie par M. de Martens (2). « Dans les affaires non contentieuses, écrit cet auteur, le ministre peut se servir des autorités du pays, toutes les fois que, dans cette espèce d'affaires, les autorités seront au choix des intéressés, comme, par exemple, pour faire légaliser une déclaration, la copie d'un acte du ressort de l'autorité, ou pour déposer un testament. Mais dès qu'un pareil choix ne dépend pas des intéressés et que l'affaire est exclusivement du ressort d'une autorité constituée *ad hoc*, cette autorité est incompétente à l'égard du ministre et des personnes de sa suite, s'il s'agit par exemple, en cas de décès, d'apposer des scellés, de faire dresser un inventaire, de partager la succession, et de constituer des tu-

(1) V. Fœlix, *op. cit.*, t. I, p. 179; Massé, *op. cit.*, t. I, p. 512; Pradier-Fodéré, *op. cit.*, p. 175 et s.

(2) *Op. cit.*, t. I, p. 81-82.

teurs ». « Le gouvernement, auprès duquel le ministre décédé résidait, est toujours, ajoute-t-il (1), la dernière autorité qui puisse s'attribuer le droit d'apposer les scellés, de pourvoir à la sûreté des archives, etc ». Et cette opinion se trouve reprise par la plupart des auteurs modernes (2). Il existe cependant des dissidents en matière d'apposition de scellés qui, tout en admettant, en ce cas, la compétence de quelqu'un « expressément ou tacitement autorisé par le gouvernement du ministre décédé » décident qu' « aucun étranger, pas même l'envoyé d'une puissance amie, ne devra se charger d'apposer tout seul les scellés de sa mission. Les autorités locales devront concourir avec ces ministres ; et même il serait convenable qu'on réglât à l'avance les formalités de ce procès, qui doit être conduit avec la plus grande solennité, afin d'écarter tous les soupçons qui pourraient planer sur un acte auquel on ne peut donner trop de publicité » (3).

Pour notre part, nous attribuerions volontiers compétence ici, dans tous les cas, à l'autorité locale, ne voyant pas, ainsi que le remarque Odier (4), un très grand inconvénient dans une mesure ayant en vue le respect des volontés du défunt et mettant obstacle aux détournements et aux recels qui pourraient être commis au préjudice de ses héritiers naturels ou testamentaires.

(1) *Op. cit.*, t. I, p. 199.

(2) V. not. Klüber, *op. cit.*, § 209 ; G.-F. de Martens, *op. cit.*, t. II, § 243 ; Heffter, *op. cit.*, § 225 ; Lehr, *op. cit.*, nos 1375 et s. ; Pradier-Fodéré, *op. cit.*, p. 177.

(3) Pinheiro-Ferreira, *op. cit.*, t. II, note 54, p. 369 ; Vergé, *id.*, t. II, p. 167, note ajoutée au § 243 ; Dalloz, *loc. cit.*, nos 210, *in fine* ; Odier, *op. cit.*, p. 122.

(4) *Loc. cit.*

Il serait difficile d'imaginer ici des vexations possibles à l'égard de l'agent, de la part des autorités judiciaires du pays. Nous serions d'avis seulement que, pour l'apposition des scellés et la confection de l'inventaire, comme ces opérations pourraient léser des intérêts politiques, il y ait intervention du gouvernement étranger et du gouvernement local afin de garantir ces intérêts et notamment pour assurer la conservation et le secret des papiers d'Etat (1). A cet égard, nous signalons la pratique Française telle qu'elle résulte d'une note de la Chancellerie du 3 octobre 1906 (2) ainsi conçue : « L'arrêté du 9 mai 1874 pris par M. le ministre des affaires étrangères et approuvé par le président de la République, à l'effet de tracer les règles qui doivent être suivies en cas d'apposition de scellés au décès des agents diplomatiques, contient un article 14, ainsi conçu : « Art. 14. — Dans tous les cas où, en dehors de l'initiative du département des affaires étrangères, les scellés auront été apposés après le décès d'un agent diplomatique ou consulaire, des mesures seront prises pour que la levée des scellés n'ait lieu qu'en présence d'un ou deux délégués de la direction des archives. Ces délégués seront munis d'un ordre du ministre, leur donnant mission d'assister à la vérification des papiers dépendant de la succession et de réclamer ceux qui devront être remis au département des affaires étrangères ». Bien que cette disposition ait été déjà insérée au *Bulletin officiel* du ministère de la justice (année 1888, p. 14), elle paraît avoir été perdue de vue par quelques juges de paix qui se sont crus autorisés à lever, en dehors des délégués

(1) V. de Paepe, *op. cit.*, p. 213.

(2) Rapportée au *J. du dr. int. priv.*, 1908, p. 299.

du ministre des affaires étrangères, les scellés qu'ils avaient apposés. Le garde des sceaux rappelle les prescriptions ci-dessus aux magistrats intéressés et il invite MM. les chefs du parquet à les signaler à l'attention des juges de paix de leur ressort, qui, avant de procéder à la levée de scellés apposés au domicile d'un agent ou fonctionnaire du ministère des affaires étrangères, devront attendre l'envoi, par la Chancellerie, d'un avis leur faisant connaître si, et par quelle personne, le ministre des affaires étrangères entend se faire représenter. Aussitôt qu'ils auront reçu cet avis, ils devront prévenir le délégué des affaires étrangères du jour fixé pour la levée des scellés ».

Ces dispositions nous semblent comporter une lacune essentielle. Conjointement avec le délégué du ministre des affaires étrangères, il nous paraîtrait opportun, ainsi que nous l'avons énoncé plus haut, de faire participer aux opérations un délégué du pays auquel appartient l'agent. Ainsi toutes les susceptibilités seraient sauvegardées, qui peuvent, à notre sens, être encore éveillées, et non sans raison, par la pratique actuelle.

Nous avons vu, au cours de ces quelques pages, la question se poser de savoir, si l'intervention des officiers publics, dans l'exercice des mesures conservatoires, ne devait pas être considérée comme contraire à l'inviolabilité. Nous avons reconnu le mal fondé de cette assertion, en même temps que nous constatons simplement la nécessité de ne procéder qu'avec tous les égards et la courtoisie dus à la situation des agents diplomatiques. Nous avons dit, à ce moment là, que la prohibition absolue que l'on proposait du ministère des officiers publics, aboutirait en fait, si on l'adoptait, à supprimer l'exercice de certaines de ces mesures. De fait, on ne voit pas bien, en effet, com-

ment on pourrait dresser un protêt sans l'intervention d'un huissier, par exemple. Pour tous ces actes donc, qui exigent la présence de l'officier public pour leur confection, son intervention directe, pour quelque effacée qu'on doive s'efforcer de la rendre, est indispensable, en même temps que légitime. Quant aux autres actes, dans lesquels l'officier public ne joue surtout qu'un rôle de transmission, tout en reconnaissant leur parfaite validité, s'ils sont transmis en la forme ordinaire, il nous semble préférable d'emprunter, pour plus de courtoisie, la forme que l'on a proposée pour une autre catégorie d'actes à laquelle nous en arrivons maintenant. Il s'agit de la signification aux agents diplomatiques des différents exploits d'ajournement qui doivent leur être délivrés. Il y a, en effet, des cas, nous le savons, où les ministres publics ne pourraient décliner la compétence des tribunaux du pays où ils sont accrédités. C'est quand il s'agira d'actions réelles immobilières ; quand l'agent diplomatique aura succombé dans une action qu'il aura lui-même introduite devant ces tribunaux, et qu'il se trouvera, par suite, actionné en paiement des frais auxquels il aura été condamné ; ou lorsqu'il aura obtenu gain de cause dans cette action, et qu'il sera intimé en appel ; ou, lorsqu'à la suite de cette même action, on formera contre lui une demande reconventionnelle, etc.

Or, dans toutes ces différentes hypothèses, on s'est posé la question de savoir comment l'exploit d'ajournement serait remis au ministre public.

Tout d'abord, l'exploit doit-il être remis par l'huissier à l'hôtel de l'ambassadeur, ou, au contraire, faut-il considérer un tel acte comme constituant une atteinte à l'inviolabilité ? Dans notre ancien droit, Bynkershoeck s'était

élevé contre toute dérogation au droit commun. « On ne doit pas, écrit-il, tant faire valoir ce privilège qu'on attribue aux maisons, d'être sacrées, dès lors qu'un ambassadeur y loge. Ce n'est pas respecter peu une telle maison, que d'y envoyer des officiers de justice pour signifier ce dont il est besoin de donner connaissance à l'ambassadeur. Et la fiction qui fait regarder les ambassadeurs comme absents, n'a lieu qu'en matière de choses pour lesquelles ils sont en droit de demander un renvoi au lieu de leur domicile, au lieu qu'il s'agit présentement des affaires à l'égard desquelles les ambassadeurs dépendent de la juridiction du pays, et, par conséquent, sont regardés comme présents » (1). Et il cite, comme appuyant sa doctrine, un arrêt de la cour de Hollande de l'année 1644. Vattel (2), au contraire, s'appuyant sur la fiction d'extraterritorialité, sur laquelle il fonde le privilège d'immunité, est d'avis qu'il ne faut pas, en aucun cas, que l'huissier ait directement affaire à l'ambassadeur. « On doit faire citer l'ambassadeur, dit-il, comme on cite les absents, puisqu'il est censé hors du territoire et que son indépendance ne permet point qu'on s'adresse à sa personne par une voie qui porte le caractère de l'autorité, comme serait le ministère d'un huissier ». Et cette opinion de Vattel était celle de l'ancienne jurisprudence. C'est ainsi qu'un arrêt du parlement de Paris, du 20 juin 1729 (3), déclara nulles des assignations données au marquis de Stainville, envoyé extraordinaire du duc de Lorraine, en son domicile de Paris, « ensemble tout ce qui pourrait s'en être suivi », ordonna que

(1) *Op. cit.*, ch. XVI, § 19.

(2) *Op. cit.*, t. II, p. 388 et s.

(3) Merlin, *loc. cit.*, p. 282 et s.

l'huissier qui avait donné ces assignations demeurerait interdit pendant trois mois, et fit « inhibitions et défenses à tous huissiers et sergents de donner de pareilles assignations, sous plus grandes peines ». Il résulte également de cet arrêt qu'un ambassadeur ne pouvait être assigné que comme un étranger résidant hors de France.

Les auteurs modernes ne s'accordent également pas : si Merlin (1) se range à l'avis de Vattel, Legat (2) propose de remettre l'assignation au parquet du procureur de la République, et Pigeau (3) pense que l'assignation doit être donnée à l'agent diplomatique, soit hors de son hôtel, à sa personne même ; soit au parquet du procureur. Cette opinion est, du reste, critiquée par Bioche et Goujet (4), qui, s'élevant contre la fiction d'exterritorialité, ajoutent : « Nous ne saurions regarder comme nulle l'assignation qui serait donnée au ministre public, soit à sa personne, hors de son hôtel, en parlant à sa personne, soit en son hôtel, en parlant au suisse. Il faudrait établir en quoi la simple remise d'un exploit porterait atteinte à l'inviolabilité et à l'indépendance de la personne du ministre étranger... D'ailleurs, le mode d'assigner au parquet du procureur du roi est moins sûr, moins prompt, et par conséquent moins dans l'intérêt du ministre public lui-même que l'assignation à personne ou à domicile ». Mais cette opinion, à laquelle se sont ralliés quelques auteurs (5), ne réunit pas la majorité des suffrages en

(1) *Loc. cit.*, p. 294.

(2) *Code des Etrangers*, p. 40.

(3) *Comm. sur l'art. 69*, t. I, p. 198.

(4) *Rép.*, v° *Ajournements*, p. 226.

(5) V. not. Vercamer, *op. cit.*, p. 136 et s.; de Jonge, *op. cit.*, p. 351.

France (1). Et un jugement même du tribunal de la Seine, du 2 juillet 1834, a décidé qu'un huissier qui remettait copie d'une citation à l'hôtel d'un ambassadeur, était passible de peines disciplinaires, comme s'étant rendu coupable d'atteinte à la considération due aux représentants des souverains étrangers. La généralité de la doctrine préconise alors, comme la seule marche à suivre, celle qui est prescrite par le code de procédure lui-même vis-à-vis des étrangers non résidant en France, ce qui, en somme, est reprendre l'opinion de Vattel et de Merlin. Il faudra donc remettre la copie de l'exploit, conformément au § 9 de l'article 69 du code de procédure civile, au procureur de la République près le tribunal où doit être portée la demande ; lequel enverra cette copie au ministre des affaires étrangères, chargé de la faire parvenir au destinataire (2). C'est du reste le même principe qui a inspiré la législation italienne qui permet de donner les citations aux agents diplomatiques, suivant les prescriptions des articles 141 et 142 du code de procédure, relatifs aux personnes qui n'ont ni domicile, ni résidence dans le royaume (3), et la législation prussienne (4). Ce mode de procéder auquel

(1) V. not. Dalloz, *loc. cit.*, p. 120 ; Lehr, *op. cit.*, p. 1172 ; Pradier-Fodéré, *Tr. de dr. int. publ.*, t. III, n° 1456 ; Odier, *op. cit.*, p. 227 et s.

(2) Art. 69 du code de procédure civile : « Seront assignés..... § 9 : ceux qui habitent le territoire français, hors de l'Europe et de l'Algérie, et ceux qui sont établis à l'étranger, au parquet du procureur de la République près le tribunal où la demande est portée, lequel visera l'original et enverra directement la copie au ministère compétent ou à toute autorité déterminée par les conventions diplomatiques ».

(3) Carnazza-Amari, *op. cit.*, t. II, p. 230 et s.

(4) Pour le royaume de Prusse, en effet, une ordonnance du ministre

nous nous rallions, nous paraît en effet plus propre à sauvegarder les susceptibilités diplomatiques. Mais c'est par pure convenance que nous l'adoptons, ne voyant rien d'anti-juridique dans le fait d'assigner directement l'agent diplomatique à son domicile.

de la justice du 20 janvier 1893 (*J. M. Bl.*, p. 37) a édicté les dispositions suivantes :

a) Les significations, en matière judiciaire, qui doivent être faites à des personnes jouissant, d'après les §§ 18-19 de la loi sur l'organisation judiciaire, de l'immunité de la juridiction interne, ne pourront être faites que par la voie diplomatique ;

b) On ne peut procéder, dans la demeure de ces personnes, à des actes qui constituent un exercice de la juridiction, alors même qu'elles seraient, à tous autres égards, soumises à la juridiction interne.

c) Cette autorisation doit être requise par l'entremise des ministères compétents.

d) Un huissier n'est autorisé à pénétrer, en vue de la signification d'un acte, dans la demeure de l'une des personnes indiquées, ou à faire signifier à l'une de ces personnes un acte par la poste, qu'avec l'autorisation du propriétaire de la demeure.

Et l'arrêt du tribunal fédéral du 6 février 1905, précité (*loc. cit.*, p. 469), qui rapporte ces dispositions, ajoute que rien ne s'oppose à l'extension, par voie d'analogie, de ces principes aux actes de la procédure gracieuse, tout au moins à ceux qui constituent un exercice de la puissance publique, tels qu'apposition de scellés, confection d'inventaire, nomination de tuteur.

CHAPITRE VI

Le caractère de l'immunité civile.

Nous avons examiné quelle pouvait être l'étendue de l'immunité civile et quels pouvaient être ses effets. Par là, nous nous sommes rendus compte exactement du champ d'action de cette exemption. Mais notre étude serait incomplète, si nous ne nous demandions pas maintenant si les règles que nous venons de poser sont toujours et invariablement absolues. L'agent diplomatique ne peut-il pas, en effet, renoncer parfois à cet ensemble de dispositions protectrices établies en sa faveur ? Telle est la question qui se pose et dont la solution doit dépendre théoriquement de celle de cette autre question : Quel est le caractère de l'immunité civile ? Sommes-nous en présence d'une règle d'ordre public ? Et, par suite, devons-nous décider que toute renonciation à l'exemption doit être considérée comme non avenue, les nullités d'ordre public ne pouvant, aux termes d'une jurisprudence constante (1), être couvertes par le consentement de ceux qui en profitent ? Ou devons-nous, au contraire, n'attribuer à l'immunité civile qu'un caractère relatif ?

(1) V. not. Cass., 3 août 1908, S. et P., 1908, p. 328 et les renvois.

Avant d'énumérer sur ce point les décisions jurisprudentielles et les opinions des auteurs, nous voudrions nous efforcer d'indiquer quelle est, à notre sens, la solution rationnelle du problème.

Pour cela, nous recourrons aux principes que nous avons établis quand nous avons recherché quel était le fondement de l'immunité civile. Les données auxquelles nous nous sommes arrêtés alors nous faciliteront singulièrement notre tâche. C'est en en déduisant les conséquences logiques que nous arriverons à pouvoir donner ici des solutions précises.

Nous avons admis, à ce moment là, que l'exemption de juridiction se fondait, en partie sur un devoir juridique international, qui soustrayait à la compétence des tribunaux locaux toute une série d'actes *ratione materiæ*, et en partie sur un privilège, soit obligatoire, soit facultatif, que l'on pouvait justifier suivant un certain criterium d'opportunité politique que nous avons établi, et qu'on applique *ratione personæ*. Or, chaque fois que nous nous trouverons en présence d'hypothèses rentrant dans le premier cas, nous dirons avec M. Politis (1), dont nous avons emprunté la théorie, que « le juge doit se dessaisir, quelle que soit l'attitude de l'agent diplomatique, alors même que celui-ci déclarerait, du consentement de son gouvernement, vouloir se soumettre à la juridiction des tribunaux locaux. Il ne peut pas être ici question d'une renonciation, car il ne s'agit pas d'une faveur faite à l'agent diplomatique : son acceptation ne lèverait pas l'obstacle qui empêche de retenir le litige. Le tribunal demeure incompétent, car il ne dépend pas des plaideurs de lui accorder une

(1) *Loc. cit.*

compétence qu'il n'a pas reçue, et qu'il ne pouvait pas recevoir de son souverain (1). La prétendue renonciation du gouvernement étranger ne porterait en réalité que sur la compétence de ses propres tribunaux. Et son seul effet possible, vis-à-vis du tribunal saisi, serait de lui reconnaître, non un pouvoir de juge d'Etat, mais un pouvoir d'arbitre statuant, non dans une contestation privée, mais dans un litige international. Encore cet arbitrage serait-il de nature à soulever bien des difficultés pratiques (2). Il est donc des hypothèses dans lesquelles la renonciation ne se conçoit même pas ». Nous pourrions donc bien dire alors que nous sommes en présence d'une nullité d'ordre public. Mais, quand il s'agira, au contraire d'hypothèses rentrant dans notre second cas, nous dirons cette fois, et toujours avec M. Politis, que la renonciation « se comprend très bien toutes les fois que l'exemption de juridiction constitue un véritable privilège, soit obligatoire, soit facultatif, car elle tend alors à faire rentrer le juge dans la compétence qui lui revient naturellement, en raison de la nature du litige. L'incompétence n'est plus dans ces hypothèses qu'une incompétence *ratione personæ*. Elle est due à une faveur accordée à l'agent diplomatique, comme un moyen d'assurer l'indépendance qui lui est nécessaire pour remplir sa mission. Cette faveur lui est offerte, elle ne lui est pas imposée, car elle s'inspire uniquement de l'intérêt de son pays. Dès lors, s'il estime que, dans un cas déterminé, sa liberté d'action n'a pas besoin de ce

(1) Comparer les excellentes observations présentées par M. Weiss, *op. cit.*, t.V, p. 110, au sujet de l'incompétence des tribunaux en raison des actes politiques des actes étrangers

(2) Comparer Renault, *Un litige international devant la cour de cassation de France* (R. D. I., 1881, p. 29).

moyen pour demeurer entière, il doit pouvoir y renoncer, sans nulle opposition de la part du tribunal saisi. »

Telle est la distinction qui nous paraît déterminer rationnellement, et de la façon la plus exacte, le caractère de l'immunité civile de juridiction. Voyons maintenant ce qu'il en advient en pratique, et quelle opinion professent les différents auteurs sur la question.

La jurisprudence admet, et cela depuis une époque déjà ancienne, que l'immunité civile est d'ordre public. D'où elle a successivement conclu que l'incompétence qui en découle peut être invoquée en tout état de cause (1), même après conclusions au fond, et pour la première fois en appel (2), ou en cassation (3). L'arrêt précité de Paris, du 21 août 1841, en avait même déduit logiquement dans ses motifs que l'agent ne peut être admis à renoncer à son exemption. Mais, sur ce dernier point, cette décision est demeurée isolée et on peut dire que l'unanimité des arrêts a toujours admis depuis, la possibilité, pour l'agent diplomatique de ne se pas prévaloir de son privilège. Certains même s'étaient contentés d'une renonciation implicite (4), jusqu'à ce qu'un arrêt de la cour suprême, du 19 janvier 1891, précité, fut venu donner une formule qui fit fortune et que l'on retrouve depuis, avec des variantes, dans la plupart des décisions judiciaires. « L'incompétence, porte cet arrêt, ne peut fléchir que devant une *acceptation certaine et régulière* de la juridiction des tribunaux français ».

(1) Trib. de la Seine, 8 mars 1886 (*J. du dr. int. priv.*, 1886, p. 592) ; 25 avril 1907 (*Rev. de dr. int. priv.*, 1908, p. 154).

(2) Paris, 21 août 1841 (S., 1841, 2, 592).

(3) Cass., 19 janvier 1891, précité.

(4) Trib. de la Seine, 10 août 1855 (*Rev. crit.*, 1858, p. 132). — Adde, Amiens, 29 mars 1892, précité.

Cet arrêt établit donc, tout d'abord, la nécessité d'une renonciation positive. C'est du reste en ce sens que s'était prononcé M. l'avocat général Desjardins, dans ses conclusions à propos de cette affaire. « Peut-être soutiendra-t-on, disait-il, que, si l'incompétence n'est pas d'ordre public, l'agent diplomatique est présumé y avoir renoncé par cela seul qu'il ne l'a pas invoquée, et que, par conséquent, dans l'espèce, le tribunal de la Seine, jugeant par défaut, ne pourrait pas la prononcer d'office. Mais il faut se garder de plier aux règles ordinaires de la procédure une question qui doit être résolue par les seuls principes du droit des gens. Conformément aux usages internationaux, l'agent diplomatique ne peut être jugé par nos tribunaux civils que s'il consent expressément à se laisser juger par eux et son aveu ne peut être induit de son sentence. La renonciation équivaut à un traité par lequel le représentant de la nation étrangère renonce à la prérogative commune, et ce traité ne peut pas être implicite » (1). Faut-il voir, en outre, dans la formule de la cour suprême, quelque chose de plus ? Les mots « renonciation certaine et régulière » ne doivent-ils être considérés que comme une sorte de redondance voulant simplement exprimer d'une façon plus forte cette idée, qu'une non comparution en justice ne peut constituer une acceptation valable de la juridiction normale (2) ? Et faut-il simplement penser qu'« il suffit à l'agent diplomatique, pour être soumis à la juridiction locale, de renoncer à son immunité par des conclu-

(1) V. not. dans le sens qu'une renonciation implicite n'est pas admissible, Bruxelles, 4 février 1893 (*J. du dr. int. priv.*, 1893, 942).

(2) C'est dans ce sens que semblent l'avoir compris plusieurs arrêts : trib. de la Seine, 10 février 1893 (*J. du dr. int. priv.*, 1893, 365) ; Cass. belge, 24 mai 1897 (*D. P.*, 1898, 2, 447).

sions formelles prises en cours d'instance » (1). C'est bien là notre avis, et ce semble être également l'idée que partageait la cour de Paris dans son arrêt du 8 avril 1900, précité, quand, décidant que, pour apprécier la portée de l'immunité, « il n'y avait pas à distinguer entre le caractère public et le caractère privé de l'agent, que cette immunité est en principe indivisible », elle ajoutait « qu'il appartient à l'agent seul de renoncer à s'en prévaloir devant les tribunaux du pays auprès duquel il est accrédité. »

Mais, par la suite, appelé à se prononcer d'une façon très nette, le tribunal de la Seine a interprété la formule de la cour suprême de la façon la plus restrictive. Voulant attribuer à chaque expression un sens et une portée distincte, il a décidé que la renonciation ne pourrait être considérée comme « certaine et régulière », qu'autant qu'elle serait non seulement expresse, mais encore autorisée par le gouvernement étranger. Notons qu'antérieurement à l'arrêt de la cour suprême, le même tribunal s'était du reste contenté, dans un jugement du 28 janvier 1875 (2), d'une renonciation émanant de l'agent diplomatique seul. C'est donc bien uniquement la formule nouvelle imaginée par la cour de cassation qui a déterminé ce revirement, qui peut être considéré comme bien établi. En effet, plusieurs jugements (3) ont nettement exigé de l'agent diplomatique « à l'appui de sa renonciation à l'immunité, une autorisation émanant de son gouvernement » (4).

(1) Leven, *loc. cit.*

(2) *J. du dr. int. priv.*, 1885, p. 426.

(3) Trib. de la Seine, 4 avr. 1906 (*Rev. de dr. int. pr.*, 1907, 552) ; 23 mars 1907 (*Rev. de dr. int. priv.*, 1907, 555) ; 25 avr. 1907, (*Id.*, 1908, p. 154) ; 18 nov. 1907 (*Ibid.*, p. 615).

(4) V. également dans le même sens, Trib. fédéral de Buenos-Aires,

Pourtant, dans l'intervalle entre ces divers jugements, il était intervenu un arrêt de la cour de Paris qu'on aurait pu supposer devoir peut-être modifier la manière de voir du tribunal de la Seine. Cet arrêt, plus net que l'arrêt du 8 avril 1900 dont nous avons déjà parlé, se présentait dans les conditions suivantes. Un jugement du tribunal de la Seine, avait prononcé par défaut la séparation de corps contre un attaché de la légation de Colombie en France, cet attaché n'ayant pas constitué avoué sur la demande principale en séparation de corps, mais s'étant présenté devant le président du tribunal de la Seine, et ayant accepté certaines mesures prescrites à titre provisoire. La cour de Paris, par arrêt du 25 avril 1907 (1) déclara le tribunal incompétent. Dans ses motifs, il est vrai, se trouve un considérant qui, de prime abord, semble bien se rallier à la thèse du tribunal de la Seine. « Considérant, y lisons-nous, qu'en sa qualité d'agent diplomatique, il se trouvait affranchi de la juridiction française et que cette immunité, fondée sur le respect nécessaire de l'indépendance des représentants étrangers, ne peut céder que devant l'acceptation certaine et *autorisée* des tribunaux français. » Mais non loin après, on trouvait ce correctif capital : « qu'une comparution en justice dans les conditions précitées, volontaire, consciente, et qu'il (l'agent diplomatique), ne prétend pas d'ailleurs avoir effectuée à l'insu ou contre les vues de son gouvernement, implique virtuellement l'abandon du privilège dont il ne pouvait se

12 juill. 1888 (*J. du dr. int. priv.*, 1891, p. 990). « Il est vrai que le dit sieur Ségurer... sollicita de son gouvernement l'autorisation de débattre devant les tribunaux de son domicile effectif l'action engagée, *mais il n'apparaît pas que cette permission lui ait été accordée... etc.* »

(1) *Rev. du dr. int. priv.*, 1907, p. 552.

prévaloir et l'acceptation du juge devant lequel il était appelé ». Et si la cour ne s'en contente point, c'est que, dit-elle, « les conséquences de l'attitude d'Henriquez de Zubiria sont nécessairement bornées à l'objet et au but essentiel et non douteux de sa comparution devant le président du tribunal civil de la Seine et ne sauraient être étendues en delà des termes du débat réglé par l'ordonnance de non conciliation ». Pour la cour de Paris, donc, une acceptation *certaine et autorisée* consiste simplement dans une comparution qui n'est pas faite à l'insu ou contre les vues du gouvernement étranger : ce qu'elle exige, par suite, dès lors, ce n'est plus qu'une preuve négative. L'autorisation du gouvernement sera présumée et la présomption ne tombera que devant la preuve contraire. Une pareille interprétation de l'arrêt de la cour suprême du 19 janvier 1891, nous semble la bonne, et avec M. Leven (1) nous serions portés à croire volontiers que « les décisions toutes concordantes du tribunal de la Seine sont plutôt une extension qu'une application de cet arrêt. »

Quoi qu'il en soit, de tout cet exposé, nous devons retenir pour le moment deux idées essentielles. D'abord que la jurisprudence, tout en déclarant l'immunité d'ordre public, permet à l'agent d'y renoncer ; et ensuite qu'elle exige que cette renonciation comporte la production d'une autorisation émanée du gouvernement dont il dépend.

I. — Tout d'abord, nous relevons une contradiction qui nous semble flagrante, dans le fait de déclarer l'immunité d'ordre public et de permettre à l'agent diplomatique d'y renoncer. Nous savons, en effet, et nous avons vu qu'en règle générale, les nullités d'ordre public ne se couvrent

(1) *Loc. cit.*

point par le consentement de celui qui en profite, et qu'il ne peut y renoncer. On s'est efforcé toutefois de justifier la solution de la cour suprême par diverses considérations que nous devons indiquer.

« En matière de franchises internationales, a-t-on prétendu tout d'abord (1), l'ordre public ne peut être séparé de la volonté du gouvernement intéressé. Si le gouvernement estime que son envoyé est suffisamment protégé par l'application du droit commun, et s'il préfère renoncer aux privilèges diplomatiques, on ne voit pas pourquoi et en vertu de quel principe, l'ordre public exigerait qu'on écartât sa requête. L'immunité de juridiction a certainement pour objet de faciliter les relations internationales ; elle n'est pas établie dans l'intérêt privé des ministres étrangers. Voilà en quel sens elle est d'ordre public et pourquoi nos tribunaux doivent l'appliquer même lorsqu'ils jugent par défaut. Mais il est juste de revenir au droit commun dès que les rapports avec la puissance intéressée n'en peuvent souffrir. Mais il nous semble qu'une pareille considération heurte les principes les plus élémentaires. Assimiler comme le fait cet arrêliste, l'ordre public à la volonté d'un gouvernement est chose grave. Nous estimons, bien au contraire, que la notion d'ordre public s'attache à la nature de certains actes qu'elle soustrait à la compétence ordinaire, sans qu'on ait besoin de l'opinion des gouvernements sur ce point, et quelle que puisse être cette opinion. Agir autrement serait laisser la notion d'ordre public à la merci des contingences les plus variées d'ordre politique, ce qui est inadmissible. Elle est et doit toujours demeurer au-dessus.

(1) Note anonyme au *Sirey* sous Cass., 19 janvier 1891, précité.

Une autre conciliation, fort habile du reste, a été proposée par M. Goulé, dans une note dont nous avons souvent déjà eu l'occasion de parler (1). « Nous croyons, quant à nous, écrit le distingué auteur, que l'immunité des agents diplomatiques est fondée sur des raisons d'ordre public à la fois national et étranger ; un procès fait à un agent diplomatique devant nos tribunaux pourrait, en effet, d'une part, créer des difficultés à notre gouvernement, et d'autre part, froisser les légitimes susceptibilités du gouvernement étranger. L'autorisation du gouvernement étranger, fait disparaître les considérations d'ordre public international ; elle permet à nos tribunaux de juger le débat si l'agent accepte leur juridiction ; mais même en pareil cas, si les juges estiment que l'ordre public national est encore intéressé à ce qu'ils ne se saisissent pas de l'affaire, on doit leur reconnaître le droit de se déclarer d'office, incompétents. Ce sera, selon nous, une question de circonstances ». Cette explication, qui ne manque pas de finesse, est fort séduisante au premier abord. Nous ne croyons pas cependant pouvoir nous y rallier. L'ordre public national, en effet, se confond ici, à notre sens, avec l'ordre public international. Le juge n'a pas le droit de se prononcer quand on lui demande de se saisir des faits qui ne rentrent pas dans sa compétence, qui relèvent de la vie sociale et de l'ordre légal d'un pays étranger. En ce sens, il ne peut se déclarer compétent vis-à-vis de toute une série d'actes que nous avons caractérisés et à laquelle, seule, nous reconnaissons le caractère d'ordre public. Mais, pour tous les autres, la compétence des tribunaux locaux étant certaine à raison de la na-

(1) Note sous trib. de la Seine, 4 avril 1906 et 23 mars 1907, précité.

ture du litige, il paraît bien difficile de leur demander de se déclarer d'office incompetents dans une matiere qui est par essence de leur competence. Que, assignes en justice, les agents diplomatiques excipent, en leur qualite, d'une immunité, que, par privilege, l'Etat leur reconnaît, et que, par suite, le tribunal se declare incompetent, rien de mieux. Mais il nous paraît difficile d'admettre, en raison même de la nature des actes qui leur sont déférés, que les tribunaux doivent se declarer d'office incompetents, en vertu d'une notion d'ordre public qui ne leur enlève pas, par elle-même, la connaissance des litiges qui leur sont dévolus.

Et c'est là qu'apparaît, à notre avis, l'excellence de la distinction émise par M. Politis. Seuls, les actes qui, par leur nature, échappent à la competence ordinaire des tribunaux locaux, seront soustraits, en vertu de la notion d'ordre public à leur connaissance ; et aucune renonciation ne pourra prévaloir contre cette incompetence. Pour tous les autres, au contraire, la renonciation pourra ultérieurement intervenir et nous ne serons en présence que d'une incompetence relative.

II. — Nous avons vu, en second lieu, que la jurisprudence exige, pour la validité de la renonciation, la production d'une autorisation émanée du gouvernement dont dépend l'agent diplomatique.

Certes, il est évident, et il ne semble pas qu'il y ait la moindre dissidence en doctrine sur ce point, que l'agent diplomatique doit être autorisé par son gouvernement pour renoncer à ses immunités. Il est bien certain, en effet, que ce n'est pas en raison de la personnalité de l'agent diplomatique que l'exemption de la juridiction civile

lui a été accordée. Seul l'Etat étranger qu'il représente a été pris en considération ; et, par suite, c'est la moindre des choses qu'il soit consulté par son mandataire et que celui-ci se conforme à ses instructions. Mais la question qui se pose est toute autre. Il s'agit de savoir si l'autorisation en question doit simplement être destinée à couvrir l'agent vis-à-vis de son gouvernement, demeurant ainsi une question d'ordre interne entre eux deux, et si, par suite, la renonciation opérée par l'agent diplomatique doit être présumée par les tribunaux locaux comme étant faite avec cette autorisation, sans plus ; ou bien, si, au contraire, cette dernière doit être produite devant ces tribunaux pour leur permettre de statuer régulièrement. Cette dernière thèse est, nous l'avons vu, celle du tribunal de la Seine. Et si elle peut se réclamer d'un certain nombre d'auteurs (1), soit anciens, soit modernes, il faut toutefois observer avec M. Politis, que la plupart d'entre eux ne précisent pas assez nettement quel rôle doit jouer l'autorisation requise ; de sorte qu'on peut être hésitant pour les invoquer en faveur de l'une ou de l'autre opinion. Mais, par contre, un groupe imposant (2) se prononce très net-

(1) Vattel, *op. cit.*, liv. IV, chap. VIII, § 3 ; Ch. de Martens, *op. cit.*, n° 35 ; de Neumann, *Grundriss des heutigen Europ. Völkerrechts*, 3^e éd., § 62 ; Fœlix et Demangeat, *op. cit.*, t. I, n° 214 ; Heffter, *op. cit.*, n° 42, p. 104, note 10 ; Weiss, *op. cit.*, t. V, p. 138 ; Westlake, *A treatise on privat. intern. law*, p. 255 ; Nys, *op. cit.*, t. I, p. 383 ; Lehr, *op. cit.*, n° 1123 ; Despagnet, *op. cit.*, p. 258 ; A. Rolin, *J. du dr. int. priv.*, 1906, 716 ; Mérignhac, *op. cit.*, t. II, p. 288.

(2) Bynkershoeck, *op. cit.*, chap. XXIII *in fine* ; de Martens, *op. cit.*, t. II, p. 84 et s. ; Bluntschli, *op. cit.*, art. 218, 1 ; Slatin, *loc. cit.*, p. 465 ; Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. II, p. 157 ; Calvo, *Dict. de dr. comm.*, v° *Agent dipl.*, p. 25 ; Bousquet, *op. cit.*, p. 38 ; Odier, *op. cit.*, p. 176 et s., et 206 ; Benezet, *op. cit.*, p. 149 ; Audinet, *op. cit.*, n° 431 ; Du-

tement pour la validité de la renonciation que le ministre étranger ferait seul de son immunité. Sans doute, il n'agira en fait, qu'avec l'autorisation de son gouvernement. Mais « le tribunal saisi n'a pas à s'en préoccuper, car il ne peut pas se constituer défenseur des intérêts de l'Etat étranger contre son propre agent ». Certains (1) ont même émis une opinion transactionnelle, en proposant de faire une distinction entre les actes privés, pour lesquels l'ambassadeur pourrait renoncer de lui-même, et les actes officiels, pour lesquels il aurait besoin de l'ordre formel de son gouvernement. Mais un pareil criterium ne nous apparaît pas acceptable ; si l'on admet, en effet, que l'immunité est établie dans l'intérêt de l'Etat et non dans celui des agents diplomatiques, il faut en conclure que les actes privés comme les actes officiels de ces derniers nécessitent, de la part du gouvernement intéressé, son propre assentiment pour pouvoir relever de la juridiction territoriale. Et, du reste, nous savons combien est défectueuse cette distinction des actes officiels et des actes privés. Dans la catégorie des actes officiels, en rentre une série qui ne peuvent pas, nous l'avons vu, faire l'objet d'une renonciation, soit de la part de l'agent, soit de son gouvernement.

La vérité, à notre sens, est que l'agent doit être considéré par les juridictions locales, jusqu'à preuve du contraire, comme nanti de l'autorisation voulue. Ainsi que

puis, note au *Dalloz*, précité ; Bry, *op. cit.*, n° 247 ; Leven, *loc. cit.*, p. 590 ; Rivier, *op. cit.*, t. I^{er}, n° 407 ; Hall, *A treatise of international law*, 2^e éd., p. 155, note 1 ; Wheaton, *op. cit.*, § 255 bis, p. 334 ; Oppenheim, *International law*, t. I, § 392.

(1) Villefort, *loc. cit.*, p. 430, et Piédelièvre, *op. cit.*, t. I^{er}, p. 446.

l'a judicieusement écrit M. Politis (1) « il se peut qu'il se trompe, qu'il abandonne comme inutile une protection qui lui est peut-être nécessaire. Mais, de son intérêt, il doit naturellement être le meilleur juge, et il serait pour le moins irrévérencieux, de la part d'une autorité étrangère, de paraître douter du bien fondé de son appréciation. Tout ce qu'on peut accorder, c'est que, pour éviter des difficultés, le tribunal exige que la renonciation ait lieu de manière non équivoque. Mais, en présence d'une déclaration formelle de volonté, il doit s'incliner. Il est vrai que l'exemption de juridiction est accordée à l'agent beaucoup plus dans l'intérêt de son pays, que dans son intérêt personnel. Le privilège qui en résulte n'est pas pour lui, comme on l'a prétendu (2) un droit subjectif ; c'est un droit réflexe dont le souverain territorial lui permet de jouir à la place de son gouvernement (3). On pourrait donc en conclure, qu'il ne saurait être admis à y renoncer de lui-même. Mais cette conclusion serait erronée. Il en est de cette prérogative comme de toutes celles qui appartiennent à l'agent diplomatique : il ne doit compte qu'à son gouvernement de la manière dont il profite des droits qu'il est admis à exercer en son nom. Il en résulte que le tribunal saisi n'a jamais à se préoccuper de l'attitude du gouvernement étranger. De deux choses l'une, en effet, ou bien il s'agit d'un litige pour lequel il est incompétent *ratione materiæ*, et alors il ne saurait être question de renonciation à une immunité qui n'existe pas ; ou bien il s'agit d'un litige pour lequel il est

(1) Note précitée.

(2) Jellinek, *System der subjectiven öff. Rechten*, 2^e éd., p. 235.

(3) Comp. Azzilotti, *Il diritto internazionale nei giudizi intern.*, p. 83 *ad notam*.

incompétent *ratione personæ*, et alors il dépend de l'agent diplomatique de renoncer de lui-même à un privilège offert dont il ne veut pas. »

Du reste, adopter une autre opinion serait se mettre en contradiction avec des solutions très unanimement et certainement admises par tous les auteurs et à l'étude desquelles il nous faut consacrer quelques lignes.

Pour nous, qui avons admis que seule, l'immunité était d'ordre public, qui avait trait aux actes que leur nature même soustrayait à la compétence ordinaire, et qui, par suite, acceptons logiquement la renonciation possible pour tous les autres actes ; nous n'éprouvons aucune difficulté à admettre que l'agent diplomatique peut opérer cette renonciation, non seulement d'une façon positive, mais encore, en quelque sorte, d'une façon négative. Comment cela ? Jusqu'à présent, en effet, nous avons raisonné dans l'hypothèse où l'agent diplomatique, défendeur à une instance, consentait néanmoins à suivre son adversaire devant la juridiction où il était cité. Mais on peut facilement imaginer l'hypothèse inverse, de l'agent diplomatique agissant comme demandeur contre un national quelconque du pays où il est accrédité. Or, dans ce cas-là, il lui arrive forcément de renoncer, d'une façon que nous appellerons négative, à son privilège, puisqu'il va se présenter et se soumettre, de sa propre initiative, à la juridiction des tribunaux locaux. Rien ne nous paraît plus licite, pour notre part, et nous ne voyons aucune raison de l'en empêcher. Comme l'écrit, en effet, justement, M. Pietri : « L'immunité de la juridiction civile est un privilège et non pas une forclusion. De ce que le ministre public n'a rien à redouter de la justice, il ne s'ensuit pas qu'il ne puisse y recourir pour son avantage. Le contraire serait positive-

ment absurde, car le ministre public se trouverait alors dans une condition inférieure à celle du simple particulier » (1). De plus, en admettant cette solution, nous demeurons logiques avec nous-mêmes, avec les principes que nous avons posés, avec le caractère que nous avons reconnu à l'immunité.

Mais ce qu'il y a de véritablement étonnant, c'est que la jurisprudence (2) et les auteurs qui l'approuvent — il n'y a, du reste, dans toute la doctrine, aucune dissidence sur ce point, — bien que partant de principes opposés aux nôtres, admettent cependant, comme nous, la validité d'une pareille renonciation (3). Cette inconséquence n'est pas, de prime abord, des plus surprenantes, étant donné qu'elle ne fait que cadrer avec cette autre que nous avons déjà relevée et qui permet à l'agent diplomatique, tout en proclamant le caractère d'ordre public de son immunité, d'y renoncer quand il est assigné. Mais là où nous n'arrivons plus vraiment à percevoir la moindre logique dans le système jurisprudentiel, c'est quand, à la différence de l'hypothèse dans laquelle l'agent est assigné, auquel cas les arrêts exigent pour la validité de la renonciation, la production

(1) Piétri, *op. cit.*, p. 167.

(2) V. trib. de la Seine, 16 novembre 1894, cité par Piétri, *op. cit.*, p. 167 *ad notam*.

(3) Lors de la discussion du règlement de Cambridge, à l'Institut de droit international, MM. Lyon-Caen et de Martens, qui estimaient que l'immunité étant accordée dans l'intérêt de l'Etat représenté, son représentant n'a point dès lors qualité pour y renoncer, demandèrent logiquement et obtinrent la suppression du § 3 de l'article 17 qui disposait que l'immunité de juridiction ne peut être invoquée « lorsque la personne exempte elle-même provoque ou accepte le litige devant la juridiction territoriale. » *Contra*, MM. Stoerk et de Bar. (V. au surplus, *Annuaire*, t. XIV, p. 237 et s.)

d'une autorisation du gouvernement étranger, ils admettent dans l'hypothèse inverse — et toute la doctrine fait chorus — que cette autorisation est présumée exister du seul fait que l'agent recourt à la juridiction des tribunaux locaux. Et alors nous apercevons une étrange contradiction, pour nous inexplicable, si l'on persiste à toujours vouloir exiger pour le cas où l'agent est défendeur, la production d'une autorisation dont on le dispense quand il est demandeur. Bien entendu, il va sans dire que dans notre cas, comme dans le premier, l'assentiment du gouvernement étranger, principal intéressé, demeure nécessaire et même indispensable. Mais cela doit demeurer, entre lui et l'agent diplomatique, une affaire d'ordre interne, dont n'ont pas à connaître les juridictions locales.

Notons, au surplus, que les conséquences de la renonciation à l'immunité sont aussi graves dans un cas que dans l'autre. Il est vrai que, quand l'agent se porte demandeur, il devra se conformer aux règles de procédure établies; notamment en France, il devra fournir la *caution judicatum solvi*. Et on peut voir là une garantie de plus, qui facilitera grandement le recouvrement des sommes qui pourraient être dues par l'agent, s'il venait à perdre son procès. Mais ces sommes peuvent être insuffisantes, et du fait qu'il prend l'initiative d'une demande en justice, l'agent diplomatique accepte, par là même implicitement, les bonnes ou les mauvaises conséquences de l'action qu'il intente. Et s'il lui arrive de succomber, il sera condamné aux dépens, qui seront recouvrables, au besoin, sur ceux de ses biens que ne garantirait pas l'inviolabilité diplomatique.

Bien plus, l'agent diplomatique peut, après avoir gagné en première instance, être intimé en appel : il ne pourra

pas, en suivant son adversaire devant cette nouvelle juridiction, invoquer son privilège, car il est bien certain que l'appel n'est qu'une suite de la demande, une continuation du procès. Et il faut en dire autant de toutes les voies de recours extraordinaires qui pourraient exister, telles que le pourvoi en cassation ou la requête civile, car là encore, ce serait une simple conséquence de la demande primitive. Sur tout cela, il n'existe aucune difficulté possible (1).

Il s'est élevé toutefois, sur un certain point, un doute que nous devons nous efforcer d'élucider. Que faut-il décider au sujet de la demande reconventionnelle ? Si la partie actionnée en justice par le ministre public, venait à former contre lui une demande reconventionnelle, celui-ci serait-il obligé de répondre à cette demande ; ou, bien que demandeur au principal, pourrait-il opposer son immunité de juridiction sur la demande incidente où il est défendeur ? On a fait valoir, dans les deux cas, des arguments sérieux. Pour soutenir l'impossibilité où se trouve l'agent d'opposer son privilège, on a mis en avant que la demande reconventionnelle n'est, au fond, qu'une défense à la demande principale, donc une simple conséquence de celle-ci, en sorte que le ministre public s'y est soumis par avance (2). Et parmi les auteurs, partisans de cette opinion, il est à noter que plusieurs se prononcent pour la nécessité de la production de l'autorisation quand l'agent est assigné au principal. Pour d'autres, au contraire, il apparaît avec

(1) V. Piétri, *op. cit.*, p. 168.

(2) V. Bynkershoek, *op. cit.*, chap. XVI, § XIII ; Neumann, *op. cit.*, § 62 ; Pradier-Fodéré, *op. cit.*, p. 153 ; Weiss, *op. cit.*, t. V, p. 143 ; Féraud-Giraud, *op. cit.*, t. I, p. 375 ; Nys, *op. cit.*, t. I, p. 383 ; Mérignhac, *op. cit.*, t. II, p. 288-289 ; Slatin, *loc. cit.*, p. 464 ; Merlin, *loc. cit.*, sect. V, § 4, art. 10.

Odier (1), qu' « un envoyé diplomatique serait fondé à refuser de répondre à une demande reconventionnelle. C'est en effet, une *demande*. Les motifs invoqués pour refuser toute action principale dirigée contre lui devant la juridiction locale, subsistent à l'égard d'une demande reconventionnelle. Nous reconnaissons que le résultat sera bizarre. Comment concevoir une instance où la défense verra ses moyens paralysés par une restriction aussi exorbitante ? Toutefois, il nous semble bien difficile d'échapper pratiquement à ce résultat, si l'on admet l'exemption de la juridiction civile avec l'étendue qui ressort de la jurisprudence... Il nous semble impossible d'échapper à la vieille règle *Reus in excipiendo fit actor*. Nécessairement, l'agent diplomatique, demandeur dans l'instance principale, devient défendeur lorsque son adversaire demande à faire liquider une dette antérieure qu'il aurait contre lui, pour lui être opposée en compensation. » Il nous semble, quant à nous, que c'est à un système intermédiaire qu'il convient de se rallier. Et, à cet égard, celui proposé par M. Piétri (2), nous donne pleine satisfaction. Suivant cet auteur, « que la demande reconventionnelle soit, dans la forme incidente, une *véritable demande*, cela ne fait pas de doute ; mais que cette demande ne soit au fond qu'une *simple défense* à la demande principale, cela n'est pas toujours vrai. Or, nous poserons, en principe, que l'agent diplomatique, demandeur, n'est soumis à la reconvention que dans la stricte mesure où elle constitue une défense à sa propre demande, parce que c'est dans cette mesure seulement que la reconvention est une conséquence véri-

(1) *Op. cit.*, p. 181 ; dans le même sens, Bluntschli, *op. cit.*, art. 140.

(2) *Op. cit.*, p. 169.

table de la demande principale ». Ainsi, si à une poursuite en paiement d'une somme de mille francs, que l'on intente contre un agent diplomatique, le défendeur lui réclame le paiement d'une créance non liquidée ; si, une fois liquidée, la somme est de 1.500 francs, par exemple, la demande comprenant, outre la défense à la demande principale, une demande proprement dite, de 500 francs il ne pourra y être fait droit que dans la limite exacte de la défense, c'est-à-dire mille francs. Pour nous, cette solution va sans heurts, mais on voit une fois de plus combien elle est en contradiction avec la doctrine professée par les auteurs qui exigent la production de l'autorisation de la part des agents diplomatiques assignés.

Outre les raisons de logique et de pure doctrine que l'on peut invoquer en faveur d'une assimilation, il est juste également de faire valoir avec M. Politis qu' « il se peut que l'agent diplomatique ait un sérieux intérêt à voir la poursuite dont il est l'objet, promptement jugée par un tribunal proche et exempt de tout soupçon de partialité à son égard (1). Mais il ne faudrait pas, par contre, invoquer des arguments qui, comme tels de ceux qui ont été parfois présentés, ne sauraient avoir aucune valeur en l'espèce. Notamment, comme le fait également observer le même auteur, « il ne faudrait pas dire que la validité de la renonciation s'impose par cette considération que, libre d'accepter le jugement d'un arbitre, l'agent diplomatique doit être également libre d'accepter la juridiction, moins coûteuse, des tribunaux ordinaires (2), car la soumission à des arbitres diffère essentiellement du recours à la justice des tribunaux :

(1) Comp. Piédelièvre, *op. cit.*, t. I, n° 506.

(2) Desjardins, conclusions précitées ; Chrétien, *op. cit.*, t. I, p. 464.

l'arbitre statue comme mandataire des parties, le tribunal juge comme organe de l'Etat ; la compétence de l'un résulte du compromis, celle du second, de la loi ; l'une est facultative, l'autre obligatoire. La confusion commise par ces auteurs est particulièrement visible dans l'exemple invoqué par l'un d'eux : dans l'affaire du *Phare*, la France et le Nicaragua, en soumettant leur litige au jugement de la cour de cassation de France, n'avaient pas recours à un tribunal français comme tel, mais à un collège d'arbitres, librement choisi, qui devait statuer, non en vertu de sa compétence ordinaire, d'après les lois françaises, et par jugement revêtu de la formule exécutoire des jugements français, mais uniquement en vertu du compromis des parties, d'après le droit des gens, et par une sentence proprement internationale » (1).

De tout ce que nous avons ainsi envisagé, il résulte bien que les prétentions de la jurisprudence sont véritablement inexplicables. Et cependant, nous ne les avons pas encore fait apparaître dans toute leur ampleur. Nous avons parlé, en effet, jusqu'ici, que de l'agent diplomatique proprement dit. Par là, nous entendons le chef de mission et les divers agents officiels nommés par leur gouvernement. Tous ces personnages sont exempts de juridiction à raison de leurs fonctions, de leur caractère. Pour les uns, comme pour les autres, il est bien évident que l'Etat dont ils relèvent, seul, peut les autoriser à renoncer à leur exemption. Le chef de mission n'aurait pas plus le droit de se substituer à l'Etat vis-à-vis de ses subordonnés officiels (2) qui ont un titre propre à l'im-

(1) Cass. réun., 29 juillet 1880, *R. D. I.*, 1881, p. 40.

(2) Pradier-Fodéré, *Tr. de dr. int. publ.*, t. III, n° 1457 ; Vercamer, *op. cit.*, n°s 160 et s. ; Merlin, *loc. cit.*, sect. IV, n° 7. V. cep. Bluntschli, *op. cit.* ; Slatin, *loc. cit.*

munité, qu'il n'a le droit de renoncer pour lui-même à son privilège. Tout ceci, bien entendu, demeurant affaire d'ordre intérieur. Mais il est d'autres bénéficiaires de l'immunité, qui, eux, nous l'avons vu, jouissent de ce privilège parce qu'ils évoluent en quelque sorte dans l'orbite d'un personnage qui, lui, en est exempt, et dont l'immunité, pour être complète, exige celle de ceux qui l'entourent. C'est le cas de toute la suite privée du chef de mission, qui n'est exempte de juridiction qu'à titre éminemment personnel. C'est de l'ambassadeur que tous ces individus tiennent leur immunité, puisque c'est lui-même qui choisit à son gré, son entourage. Par suite, il semblerait logique d'en déduire que, « tenant de lui-même les privilèges qu'il leur communique pour des convenances privées, il demeure seul juge de ces convenances » (1), et que, par conséquent, c'est à lui qu'il appartient de renoncer ou non à l'immunité dont jouissent toutes ces personnes, sans qu'il soit besoin qu'il le fasse pour lui-même (2). Or, ce n'est pas là ce qu'a décidé la jurisprudence. Elle a prétendu que la renonciation au bénéfice de l'immunité civile, de la femme d'un agent diplomatique, en instance de séparation de corps, devait émaner, non pas de son mari, mais du gouvernement dont il dépendait (3). Dire, pour appuyer cette thèse, comme le fait cet arrêt, que l'immunité de l'entourage est, comme l'immunité de la fonction, basée sur l'intérêt de l'Etat, c'est, en dernière analyse, évident. Mais, comme le dit excellemment l'auteur anonyme des observations qui accompagnent cet arrêt, « de cet intérêt, l'ambassadeur est, par

(1) Note précitée sous Paris, 6 août 1908 ; Westlake, *International law*, I, p. 270.

(2) Bluntschli, *loc. cit.* ; de Paepe, *op. cit.*, p. 202.

(3) V. Paris, 6 août 1908, précité.

définition, le juge, quand il s'agit d'une immunité basée sur ses convenances particulières : or, celle de sa famille ou de sa suite particulière ont incontestablement ce caractère ». Et on en arrivera alors à imposer à l'agent diplomatique, dans des cas urgents où il importerait qu'il se désolidarisât, en renonçant à l'immunité, d'avec les abus auxquels se livrent certaines personnes de sa suite, un privilège qu'on se plaira ensuite à lui reprocher. On voit donc à quelles extrémités conduit le système de la jurisprudence et combien étaient fondées les critiques que nous lui adressions.

CHAPITRE VII

Conclusion.

De l'ensemble des considérations que nous venons d'exposer, il importe de dégager des conclusions d'ordre pratique. Nous avons pu constater que le privilège même de l'immunité civile se trouvait fondé. Dans une certaine mesure, il repose sur un devoir juridique international précis et net, et, de ce fait, il se justifie en droit. Pour le surplus, il ne trouve de légitimation que dans son opportunité politique, opportunité pour laquelle nous avons fourni une formule susceptible de servir de critérium certain.

Mais, du fait que nous lui avons assigné, ainsi, rationnellement, des limites précises, nous nous sommes prononcé contre une pratique excessive et regrettable à notre sens, qui, pour éviter des réclamations diplomatiques, trop facilement accueillies, a entouré tout le corps diplomatique, à tous les degrés de la hiérarchie, d'une véritable irresponsabilité. Nous avons dit, comment, à notre avis, il convenait de restreindre, tant l'étendue de l'immunité civile, que ses bénéficiaires. Mais, pour cela, il serait indispensable qu'une pratique uniforme s'inspirât des mêmes règles, dans tous les pays qui reçoivent et accréditent des agents diplomatiques. Aussi bien, serions-nous d'avis que l'initiative d'une

réglementation, sur les bases que nous avons préconisées, émanât, par une entente réciproque des Etats, d'une de ces assemblées internationales dont, depuis quelques années, l'influence s'est fait sentir d'une façon si bienfaisante et si décisive dans les diverses branches du droit international. Il nous paraît qu'une convention sur ces matières pourrait fort bien figurer au programme d'une des prochaines conférences de la Paix, par exemple. L'Institut de droit international, dont les délibérations ont servi maintes fois de base à celles de la Haye, a, nous l'avons vu, déjà présenté sur ce point un règlement, dont, au reste, nous avons été loin d'adopter toutes les dispositions. Souhaitons que, cette fois encore, les indications et les renseignements de la savante société ne soient pas perdus. Et espérons que nous pourrions bientôt assister, sur cette question si intéressante, et qui touche aux intérêts vitaux des Etats, puisqu'elle concerne la sécurité de leurs relations, à un accord unanime, qui, en même temps qu'il donnera satisfaction au besoin légitime d'indépendance des représentants des Etats, saura assurer une plus exacte observation de la justice et de l'équité, dans leurs rapports avec les particuliers, à qui leur haute situation doit servir de garantie, et non pas, comme trop souvent jusqu'ici, de trompe l'œil.

Vu :

Le Président,

A. PILLET.

Vu :

Le doyen,

P. CAUWÈS.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. LIARD.

INDEX BIBLIOGRAPHIQUE

Ouvrages de fond et Monographies.

- AUDINET. — Principes de droit international privé, 2^e éd., Paris, 1906.
— Note au Sirey, 1902, 2, 103.
- BENEZET. — Essai théorique sur les immunités diplomatiques, Toulouse, 1901, th.
- BLUNTSCHLI. — Le droit international codifié (trad. Lardy), 5^e éd., Paris, 1895.
- BODIN. — Des immunités consulaires dans les pays de chrétienté, Bordeaux, 1897, th.
- BONFILS et FAUCHILLE. — Manuel de droit international public, 5^e éd., Paris, 1908.
- BYNKERSHOEK. — Traité du juge compétent des ambassadeurs (trad. Barbeyrac), La Haye, 1723.
- CALVO. — Le droit international théorique et pratique, 5^e éd., Paris, 1896, t. III.
- CARNAZZA-AMARI. — Traité de droit international public en temps de paix (trad. Montanari-Revest), Paris, 1880.
- CHRÉTIEN. — Principes de droit international public, Paris, 1893.
- CROUZET. — Inviolabilité et exemption de juridiction des agents diplomatiques, Paris, 1875, th.
- DELEPOULLE. — Exposé théorique de la fiction d'exterritorialité, Paris, 1897.
- DELPECH. — Les commissions étrangères aux expositions universelles (*R. D. I. P.*, 1901, p. 152).
— Chronique des faits internationaux, dans la *R. D. I. P.*, 1901, p. 492.
- DEMANGEAT. — De l'immunité des agents diplomatiques (*J. du dr. int. priv.*, t. II, p. 89).
- DESJARDINS. — Conclusions sous Cass., 19 janvier 1891.

- DESPAGNET et DE BŒCK. — Cours de droit international public, 3^e éd., Paris, 1910.
- Précis de droit international privé, 5^e éd., Paris, 1909.
- DROIN. — L'exterritorialité des agents diplomatiques, Genève, 1895.
- DUDDLEY-FIELD. — Projet d'un code international (trad. Rolin), Paris-Gand, 1881.
- DUPUIS. — Note au Dalloz, 1902, 2, 293.
- *R. D. I. P.*, 1895, p. 530 et s.
- ESPERSON. — Diritto diplomatico, Turin, 1872.
- FAUCHILLE. — (V. BONFILS).
- FŒLIX. — De l'exterritorialité du ministre public et particulièrement de la prohibition de saisir les objets mobiliers garnissant l'appartement pris à loyer (*Rev. du dr. fr. et étrang.*, t. XII, p. 311).
- FŒLIX et DEMANGEAT. — Droit international privé, t. I, 4^e éd., 1866.
- FÉRAUD-GIRAUD. — Etats et souverains, personnel diplomatique, etc., Paris, 1895.
- FIGEAC. — Le droit international codifié et sa sanction juridique (trad. Chrétien), Paris, 1894.
- Trattato di diritto internazionale pubblico, 3^e éd., Turin, 1891.
- FORT-DUMANOIR. — Chronique dans le *J. du dr. int. pr.*, 1908, p. 766.
- FUNCK-BRENTANO et SOREL. — Précis du droit des gens, Paris, 1877.
- GEFFCKEN et HEFFTER. — Le droit international de l'Europe (trad. Bergson), 4^e éd., Berlin, 1876.
- GOULÉ. — Note à la *Rev. de dr. int. priv.*, 1907, p. 557.
- GROTIUS. — De jure belli ac pacis (trad. Barbeyrac), Amsterdam, 1729.
- HALL. — International Law, Londres et Oxford, 1880.
- HEFFTER. — (V. GEFFCKEN).
- HEYKING (DE). — L'exterritorialité, Paris, 1889.
- KLÜBER. — Droit des gens moderne de l'Europe, 2^e éd., par Ott, Paris, 1879.
- LAURENT. — Droit civil international, t. III, Bruxelles et Paris, 1880-1882.
- LEHR. — Quelques mots sur les immunités diplomatiques, *R. D. I.*, 1905, p. 411.
- LEVEN. — De l'immunité de juridiction des agents diplomatiques (*Rev. de dr. int. privé*, 1908, p. 580).
- LISBOA. — Les fonctions diplomatiques en temps de paix, Santiago, 1908.
- MARTENS (Ch. DE). — Manuel diplomatique, 5^e éd., par Geffcken, Leipzig, 1866.
- Traité de droit international (trad. Léo), Paris, 1887.

- MARTENS (G.-F.). — Précis du droit des gens moderne de l'Europe, éd. Vergé, Paris, 1854.
- MASSÉ. — Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil, 3^e éd., Paris, 1874.
- MONTESQUIEU. — Esprit des lois, éd. des Œuvres complètes de Laboulaye, Paris, 1875-78.
- NEUMANN. — Éléments du droit des gens moderne européen, 3^e éd. (trad. Riedmatten), Paris, 1886.
- OLIVI. — Trattato di diritto internazionale pubblico e privato, Milano, 1902.
- PAEPÉ (DE). — Etudes sur la compétence civile à l'égard des États étrangers et de leurs agents politiques, diplomatiques et consulaires, Bruxelles, 1894.
- PHILLIMORE. — Commentaries upon international law, Londres, 1885.
- PIÉDELIEVRE. — Précis de droit international public, t. I, Paris, 1895.
- PIÉTRI. — Étude critique sur la fiction d'exterritorialité, Paris, 1895, th.
- PILLET. — Recherches sur les droits fondamentaux des États, Paris, 1899.
- PINHEIRO-FERREIRA. — Cours de droit public interne et externe, Paris, 1830-1838.
- PIOT. — Des règles de compétence applicables aux États et aux souverains, Paris, 1887, th.
- POLITIS. — Note au Dalloz, 1907, 2, 281.
- PRADIER-FODÉRÉ. — Cours de droit diplomatique, 2^e éd., Paris, 1899, t. II.
- Traité de droit international européen et américain, t. III, Paris, 1885-1897.
- RAYNEVAL (DE). — Institutions du droit de la nature et des gens, Paris, an XI-1803.
- RIVIER. — Principes de droit des gens, Paris, 1896.
- SLATIN. — De la juridiction des agents diplomatiques (*J. du dr. int. priv.*, 1884, p. 462).
- SOREL. — (V. FUNK-BRENTANO).
- SUINER. — L'immunité judiciaire civile des agents diplomatiques étrangers. Étude de droit diplomatique, Lausanne, 1906.
- TCHERNOFF. — Protection des nationaux à l'étranger, Paris, 1899.
- TORRES CAMPOS. — Bases de una legislacion sobre exterritorialidad, Madrid, 1896.
- TOSI-BELLUGGI. — Sulle immunità diplomatiche (*Archivio giuridico*, 1908, p. 312).
- TRAVERS-TWISS. — The law of nations, Oxford-Londres, 1875.
- VATTEL. — Le droit des gens, éd. Bruxelles, 1842.

- VERCAMER. — Des franchises diplomatiques et spécialement de l'exterritorialité, Bruxelles, 1891.
- WEISS. — Traité théorique et pratique de droit international privé, t. V : L'étranger et la justice, Paris, 1905.
- WESTLAKE. — International law, Cambridge, 1904-1907.
- WHEATON. — Eléments de droit international, 5^e éd., Leipzig, 1864.
- WICQUEFORT. — L'ambassadeur et ses fonctions, 2^e éd., Amsterdam, 1766.
- WOLF. — Jus gentium scientifica pertractatum, in quo his naturale ab eo quod voluntarii, pactitii et consuetudinarii est, accurate distinguitur, Halæ Magdeburgicæ, 1749.

Répertoires.

- CARPENTIER et FRÈREJOUAN DU SAINT. — Répertoire général alphabétique du droit français, v^o Agent diplomatique, Paris, 1888-1895, et supplément à ce répertoire, eod. v^o, Paris, 1911.
- MERLIN. — Répertoire universel et raisonné de jurisprudence, 5^e éd., tome XI.
- DALLOZ. — Répertoire méthodique et alphabétique, v^o Agent diplomatique, Paris, 1846.
- Pandectes belges. — Répertoire alphabétique, v^o Agent diplomatique, Bruxelles, 1881.
- Pandectes françaises. — Répertoire alphabétique, v^o Agent diplomatique, Paris, 1889, suppl., eod. v^o, Paris, 1907.

Périodiques.

- Annuaire de l'Institut de droit international, tome XIV, 1895-1896 (*Annuaire*).
- Archivio Giuridico, Rome.
- Dalloz, jurisprudence générale, Paris (*D. P.*).
- Journal du droit international privé, fondé et dirigé par M. Clunet, Paris (*J. du dr. int. priv.*).
- Pandectes françaises, Paris.
- Revue de droit international privé et de droit pénal international, fondée par A. Darras, et dirigée par M. de Lapradelle, Paris (*Rev. de dr. int. priv.*).
- Revue de droit international et de législation comparée, Bruxelles (*R. D. I.*).
- Revue générale de droit international public fondée par MM. Pillet et Fauchille, et dirigée par M. Fauchille, Paris (*R. D. I. P.*).
- Sirey (Recueil général des lois et des arrêts, fondé par J. B.), Paris (*S.*).
-

TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES

INTRODUCTION p. 1-3

Ce qu'est l'immunité civile, son caractère, p. 1 ; — Point de vue sous lequel on doit envisager la question ; données dont on doit partir, p. 2-3.

CHAPITRE PREMIER

L'histoire de l'immunité civile. — Les origines..... p. 4-29

§ 1. L'Ancien droit p. 4-23

Faut-il faire remonter l'immunité jusqu'à l'époque Romaine ? Raisons qu'en donnent certains auteurs, p. 4-5 ; — Leur inexactitude, p. 6-7 ; — Etat de la question pendant le cours du moyen âge, p. 7 ; — Apparition certaine de l'immunité au XVI^e siècle ; influences qui l'ont déterminée, p. 8-9 ; — Sa pratique s'accuse au XVII^e siècle ; — Ses premières manifestations : en France, p. 9 ; au Portugal ; p. 10 ; en Hollande, p. 11. — Au XVIII^e s., elle est indiscutée : Documents importants qui la consacrent ; au Danemark, p. 12 ; en Angleterre (bill du 21 avril 1709), p. 12-13 ; en Prusse, p. 14-15 ; en Espagne, p. 16 ; en France (note de M. d'Aiguillon), p. 16-22 ; — Ce qu'il en était à la veille de la Révolution Française, p. 22-23.

§ 2. Le droit contemporain p. 23-29.

Son caractère général, p. 23 ; — Dispositions particulières intervenues en la matière: en Allemagne, p. 23 ; en Argentine, Autriche, Bavière, p. 24 ; en Belgique, Grèce, Haïti, Russie, p. 25 ; — Côtés communs de tous ces textes, p. 25 ; — Conventions internationales qui ont réglementé la question p. 26-28.

CHAPITRE II

Le fondement de l'immunité civile..... p. 29-69.

Nécessité de la déterminer, utilité de cet examen, p. 29.

§ 1^{er}. En quoi consiste la notion de l'immunité.... p. 30-35.

Confusion faite par plusieurs auteurs entre l'immunité et l'irresponsabilité p. 30; — Inexactitude de ce point de vue. Recours laissés contre l'agent diplomatique. Assignation au pays d'origine, p. 31; — Voie diplomatique, p. 33; — Institution particulière à l'Autriche. Rôle du grand maréchal de la cour, p. 34.

§ 2. Le fondement rationnel de l'immunité p. 35-60.

I. — La fiction d'exterritorialité. Son origine, son caractère, p. 35-37; — C'est là une véritable explication scientifique de l'immunité et non seulement une formule commode pour en déterminer la portée, p. 37-38; — Sa valeur en tant qu'explication scientifique, p. 39; et en tant que formule commode, p. 40-42.

II. — L'immunité serait un corollaire de l'inviolabilité, p. 42; — Portée attribuée à cette explication par les partisans de ce système, p. 42; — Son peu de créance, p. 43-44.

III. — L'exemption de juridiction serait une convention implicite et tacite formée entre le souverain et le ministre étranger. Inexactitude de ce point de vue, p. 44.

IV. — L'immunité résiderait dans le principe de l'indépendance réciproque des Etats, p. 44; — Objections formulées p. 45-46.

V. — Le véritable fondement semble reposer sur une distinction. L'immunité est, dans une certaine mesure, vraiment obligatoire, basée sur un devoir juridique international, et au delà de cette mesure, facultative, constituant un privilège, p. 46-47; — Dans le premier cas il s'agit d'actes faits par les agents diplomatiques, *dans l'exercice* de leurs fonctions; et dans le second cas, *à l'occasion* de leurs fonctions, p. 47; — Dans cette dernière hypothèse, il semble qu'il faille fonder l'immunité civile sur des raisons d'opportunité politique, d'utilité et de convenance, p. 48.

VI. — Cette dernière opinion avait déjà été exprimée par des auteurs qui l'étendent à tous les cas d'immunité, sans faire la distinction proposée. Elle était partagée par Montesquieu, p. 48; — Vattel. Nécessité d'y ajouter une autre considération : la dignité des fonctions représentatives. Formule qui résume ce criterium, p. 40 ; — Opinion de Leyser.

Pour certains auteurs, toutes ces questions ne se posent pas, p. 51 ; — Pour eux, l'immunité civile est un anachronisme inexplicable, p. 52 ; et va à l'encontre des principes de droit les plus élémentaires. Inexactitude de leur raisonnement : confusion sur laquelle il repose, p. 53 ; — Autres objections formulées par Esperson, p. 54 ; Pinheiro-Ferreira, p. 55 ; — Leur mal-fondé, p. 55 ; — Solution que proposent certains auteurs pour concilier le respect du droit commun et la dignité de l'agent diplomatique. Son insuffisance, p. 58-59.

§ 3. Fondement légal de l'immunité dans la législation française p. 60-69.

La question de l'immunité pendant la Révolution : à l'Assemblée Nationale, p. 60 ; à la Convention ; le décret du 13 ventôse an II, p. 61 ; — Circonstances dans lesquelles il est intervenu. Conséquences qu'on peut en tirer, p. 61-63 ; — Il semble difficile de pouvoir en inférer la reconnaissance de l'immunité civile, p. 63 ; — Les travaux préparatoires du code civil ne paraissent pas fournir davantage d'arguments en faveur de l'immunité : le premier projet du titre préliminaire du code civil, p. 64 ; — Le second projet, p. 64-65 ; — Opposition absolue de Bonaparte, p. 65 ; — En résumé il ne semble pas qu'on puisse se prévaloir en France d'aucun texte formel sur l'immunité civile, p. 66-67.

Tel a été au début, l'avis de la jurisprudence française, p. 67 ; mais depuis 1840, elle s'appuie sur l'autorité du décret du 13 ventôse an II, p. 67 ; — Opinion des auteurs, p. 68.

CHAPITRE III

Les bénéficiaires de l'immunité civile..... p. 69-110.

SECTION I. — Qui bénéficie de l'immunité civile .. p. 69-89.

Il faut tout d'abord être en présence de véritables agents diplomatiques, p. 69 ; — Ne doivent pas être considérés comme tels : les commissaires des gouvernements aux expositions, p. 69 ; ceux investis d'un contrôle financier, p. 70 ; — *Quid* des

consuls, p. 71 ; — Controversé au sujet de ces derniers, p. 71-73 ; — On n'admet pour eux l'immunité qu'à raison des actes occasionnés par leurs fonctions, p. 74. — Portée qu'il faut attribuer à l'immunité personnelle accordée aux consuls par de nombreuses conventions consulaires, p. 77 ; — Situation spéciale des consuls dans les pays de capitulation : ils jouissent de l'immunité, p. 78.

Qui comprendre dans la dénomination d'agent diplomatique ? Tous les fonctionnaires de l'ambassade doivent l'être, p. 79 ; — Énumération de ceux auxquels la jurisprudence internationale a expressément reconnu cette qualité, p. 80 ; — Il est aussi admis que la femme et la famille du chef de mission bénéficient de son immunité, p. 81 ; — Raison de cette extension, p. 82 ; — *Quid* des femmes des autres fonctionnaires de la légation, p. 82-83 ; — Solutions abusives de la jurisprudence française, leur critique, p. 83-84.

Sort du personnel non officiel de la légation. Diverses opinions qui se sont fait jour sur ce point, p. 85-88 ; — Pratique de la jurisprudence française et de la jurisprudence internationale en général, p. 88.

Autres personnes admises à bénéficier de l'immunité en vertu des conventions de la Haye, p. 89.

SECTION II. — L'agent regnicole..... p. 89-96.

Comment se pose la question de l'agent regnicole, p. 89 ; — Considérations que l'on fait valoir pour lui refuser le bénéfice de l'immunité, p. 90 ; — Dispositions législatives à l'appui de cette opinion : Autriche, Allemagne, Grèce, Hollande. Règlement de l'Institut de droit international, p. 91-92 ; — Opinion transactionnelle des anciens jurisconsultes, p. 92-93 ; — Raison de ne pas l'adopter, p. 93, et de se prononcer pour l'octroi à ces agents de l'immunité civile, p. 93-94 ; — Etat de la jurisprudence sur ce point, en France, p. 95, et Angleterre, p. 96.

SECTION III. — Où et quand les agents diplomatiques sont-ils bénéficiaires de l'immunité civile ? La question du transit, p. 96-110.

Quand commence l'immunité pour les agents? p. 96 ; — Comment se pose la question du transit, p. 97 ; — Opinion des anciens auteurs et d'une partie des modernes, contre l'octroi de l'immunité dans ce cas, p. 97-98 ; — La pratique est en sens contraire, depuis longtemps, ainsi que la jurisprudence, p. 98-99 ; et l'attitude des chancelleries, p. 99 ; — Restrictions légitimes qui sont toutes apportées par la pratique internationale, p. 100-101, et qui

sont commandées par les raisons mêmes qui justifient l'octroi de l'immunité, p. 102 ; — Cas de l'agent qui se fixe dans un Etat tiers, p. 103 ; — Opinion contraire de M. Fort-Dumanoir, p. 103-104 ; — Son peu de fondement, p. 104.

Moment où, sur le territoire du pays où il est accrédité, l'agent cesse de bénéficier de l'immunité, p. 105;— Opinions extrêmes, p. 105-106 ;— Opinion transactionnelle, p. 106-107; — Etat de la jurisprudence, p. 107-108.

Les bénéficiaires doivent faire la preuve de leur privilège, p. 108; — Autorités de qui doit émaner cette preuve, p. 109.

CHAPITRE IV.

L'étendue de l'immunité civile..... p. 110-147.

SECTION I. — Les actions personnelles p. 110-135.

Façon absolue dont la jurisprudence entend l'immunité vis-à-vis de ces actions. Enumération des cas où elle l'étend, p. 111-112 ; — Protestations soulevées par cette pratique, p. 112 ; — Distinction proposée : actes officiels et actes privés, p. 112-114 ; — Reproches qui lui sont adressés, leur peu de fondement, p. 115-120 ; — Autre distinction qui paraît préférable : actes accomplis dans l'exercice des fonctions de l'agent ou à l'occasion de ses fonctions; avantages qu'elle présente, p. 120-122;— Y a-t-il cependant des cas où toute distinction doit fléchir ? *Quid* des procès de louage ? p. 122 ; — Raisons données pour les soumettre toujours à la compétence ordinaire ; leur peu de fondement, p. 122-123.

Conséquences qui résultent de la distinction proposée; cas dans lesquels l'agent sera soumis à la juridiction des tribunaux locaux, p. 124-125 ; — *Quid* en ce qui concerne les opérations commerciales ? p. 125 ; — Opinion des auteurs, p. 126-127 ; d'un arrêt de jurisprudence, p. 128-130 ; — Il semble qu'il faille considérer l'agent commerçant, comme renonçant, par là, à son immunité, p. 131-134 ;— Raisons de cette opinion; — Etat de la jurisprudence, p. 134.

Quid des actions nées d'obligations provenant de délits ou de quasi-délits ? Raisons de leur appliquer la solution commune, p. 134-135.

SECTION II. — Actions réelles..... p. 135-147.

§ 1^{er}. Les meubles p. 135-145.

Opinion de la généralité des auteurs, qui font une distinction, p. 136 ; — Critique, p. 136-137 ; — Opinion en faveur de l'insaisissabilité totale. Raisons qui la motivent, p. 138.

Cas spéciaux des hypothèses privilégiées : 1° *Quid* du droit de retention du bailleur vis-à-vis de l'agent diplomatique ? Les Précédents, p. 140-142 ; — Raison de se prononcer en faveur de l'immunité de l'agent, p. 143 ; — 2° le droit de revendication du vendeur de meubles, p. 143 ; — Opinion de certains auteurs, p. 144 ; — Raison de se prononcer en faveur de l'exemption totale de l'agent, p. 144-145.

•
§ 2. Les immeubles p. 145-147.

Accord parfait de la doctrine et de la jurisprudence : compétence générale de la juridiction territoriale.

CHAPITRE V.

Les effets de l'immunité civile p. 147-165.

Confusion à éviter entre les effets de l'immunité et ceux de l'inviolabilité, p. 147 ; — Effet propre de l'immunité civile, p. 148 ; — Doit-elle avoir pour but d'interdire aux tribunaux de connaître des mesures provisoires ? p. 149 ; — Etat de la jurisprudence. Bien fondé de sa solution, p. 150-151 ; — Et en ce qui concerne les mesures conservatoires du droit des tiers, p. 151 ; — Opinion des anciens auteurs, p. 152 ; — Distinction opérée par certains auteurs modernes, p. 152-154 ; — Elle semble exacte avec une atténuation à y apporter, p. 154-156 ; — Etat de la jurisprudence, p. 156 ; — *Quid* en ce qui concerne les mesures conservatoires que peuvent prendre les agents diplomatiques pour sauvegarder leurs propres droits ? p. 157 ; — Distinction établie par la pratique et qui se justifie, p. 157-160.

Que penser de l'intervention des officiers publics pour l'accomplissement des mesures conservatoires reconnues possibles ? p. 180 ; — Distinction qu'il semble opportun de faire à cet égard, p. 161 ; — *Quid* de la signification à l'agent des exploits d'ajournement qui lui doivent être délivrés, p. 161 ; — Opinion des anciens auteurs, p. 162 ; des modernes, p. 163 ; — La majorité et la jurisprudence se prononcent pour l'emploi de la procédure suivie vis-à-vis des étrangers non résidant en France, p. 164 ; — Fondement exact de ce procédé, p. 165.

CHAPITRE VI

Le caractère de l'immunité civile..... p. 166-188.

Une renonciation de l'agent est-elle possible ? p. 166 ; — Distinction qu'il convient d'établir, p. 167-168 ; — La jurisprudence admet que l'immunité civile est d'ordre public ; conséquences qu'elle en a tiré, p. 169 ; — Elle admet néanmoins la possibilité d'une renonciation résultant d'une « acceptation certaine et régulière » de la juridiction des tribunaux français, p. 169 ; — Signification que comportait cette expression, et sens qui lui a été abusivement attribué, p. 170-173 — Peu de fondement de cette jurisprudence ; 1^o qui est en contradiction, en déclarant l'immunité d'ordre public et permettant cependant d'y renoncer, p. 170-176 ; et qui exige la production d'une autorisation émanée du gouvernement dont dépend l'agent, p. 176-177 ; — Formelle inexactitude de ce dernier point de vue, p. 178-179 ; qui se met notamment en contradiction avec ce qui est décidé au cas où l'agent est demandeur, p. 180-182 ; et toute une série d'autres hypothèses, p. 182-183 ; — *Quid* pour la demande reconventionnelle ? p. 183 ; — Système intermédiaire qui paraît préférable, p. 184-186.

La jurisprudence exige même l'autorisation du gouvernement de la part de l'entourage du ministre, p. 187 ; — Exagération de ce procédé, p. 187-188.

CHAPITRE VII

CONCLUSION p. 189-191.

Une pratique moins excessive serait désirable. Il faudrait régler strictement la matière, et cela ne peut survenir qu'à la suite d'accords internationaux. Nécessité de les favoriser.

BIBLIOGRAPHIE p. 191-195.

LA ROCHELLE, IMPRIMERIE NOUVELLE NOEL TEXIER

